Wiesław Otwinowski

PODSTAWY ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO I SYSTEMU OBRONNEGO

PODSTAWY ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO I SYSTEMU OBRONNEGO

Wiesław Otwinowski

Wydawnictwo
Wyższej Szkoły Handlu i Usług
Poznań 2015

Recenzja
prof. dr hab. Janusz Karwat

Skład komputerowy
Zbigniew Dziemianko

Copyright©2015 by
Wyższa Szkoła Handlu i Usług
All rights reserved

ISBN: 978-83-61449-57-7

Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Handlu i Usług
ul. Zwierzyniecka 13, 60-813 Poznań
tel. 0-61 842 70 20
wshiu@wshiu.poznan.pl
www.wshiu.poznan.pl

Zakład Poligraficzny Moś i Łuczak sp.j.
ul. Piwna 1
61-065 Poznań
www.mos.pl

Wydanie pierwsze
Druk ukończono w 2015

SPIS TREŚCI

Spis treści 5
Wstęp 7
Rozdział 1
KRYZYS I SYTUACJA KRYZYSOWA 11
1.1. Kryzys 11
1.2. Sytuacja kryzysowa 16
1.3. Przyczyny sytuacji kryzysowej 22
Rozdział 2
ORGANIZACJA SYSTEMU ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO 24
2.1. Poziom krajowy 31
2.2. Poziom wojewódzki 39
2.3. Poziom powiatowy 44
2.4. Poziom gminny 46
2.5. Etapy (fazy)zarządzania kryzysowego 49
2.6. Kierowanie w nagłych zdarzeniach 64
2.7. Proces i procedury zarządzania kryzysowego 68
Rozdział 3
PLANOWANIE W ZARZĄDZANIU KRYZYSOWYM 72
3.1. Właściwości planowania kryzysowego 77
3.2. Działania organów władzy publicznej w czasie klęski żywiołowej 89
3.3. Świadczenia osobiste i rzeczowe w czasie pokoju 92
3.3.1. Świadczenia osobiste 93
3.3.2 Świadczenia rzeczowe 95
3.3.3. Świadczenia szczególne 98
3.3.4. Procedury odwoławcze od decyzji dotyczącej nakładania świadczeń etatowych na rzecz obrony 99
3.4. Podejmowanie decyzji w sytuacjach trudnych – kryzysowych 99
3.5. Twórcze myślenie w podejmowaniu decyzji w zarządzaniu kryzysowym 105
Rozdział 4
EWAKUACJA 115
4.1. Rodzaje ewakuacji 116
4.2. Ewakuacja ludności 120
4.3. Ewakuacja zwierząt 122
4.4. Zasady ewakuacji ludzi z budynków podczas zagrożeń 124
4.5. Planowanie ewakuacji 126
4.5.1. Plan ewakuacji (przyjęcia) ludności na szczeblu województwa 127
4.5.2. Plan ewakuacji (przyjęcia) ludności na szczeblu powiatu (miasta) ... 128
4.5.3. Plan ewakuacji (przyjęcia) ludności na szczeblu gminy 129

Rozdział 5
CHARAKTERYSTYKA STANÓW GOTOWOŚCI OBRONNEJ PAŃSTWA 130
5.1. Stała gotowość obronna państwa 133
5.2. Gotowość obronna państwa czasu kryzysu 134
5.3. Gotowość obronna państwa czasu wojny 135
5.4. Stopnie alarmowe 136
5.5. System mobilizacyjny Sił Zbrojnych RP 142
5.6. Kierowanie procesem mobilizacyjnym jednostek wojskowych 147
Rozdział 6
ADMINISTRACJA PUBLICZNA W REALIZACJI ZADAŃ OBRONNYCH 150
6.1. Zadania realizowane w poszczególnych stopniach alarmowych 154
Rozdział 7
WYBRANE POJĘCIA I DEFINICJE 158
Rozdział 8
AKTY PRAWNE DOTYCZĄCE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO 167
ZAKOŃCZENIE 175
BIBLIOGRAFIA 177
ZAŁĄCZNIKI 180

Jeżeli człowiek ma czas
zastanowić się nad podjęciem decyzji,
najczęściej rezygnuje.
Żeby podjąć pewne kroki,
potrzeba wielkiej odwagi.

Paulo Coelho

WSTĘP

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje wszystkim obywatelom prawo do ochrony życia, zdrowia i mienia oraz dziedzictwa kulturowego, a na władze publiczne nakłada obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa obecnemu i przyszłym pokoleniom. Obowiązkiem wszystkich organów administracji samorządowej i rządowej oraz podmiotów gospodarczych jest wypełnienie tych gwarancji, zarówno w czasie pokoju, kryzysu i wojny, pomoc obywateli w realizacji tych zadań jest ich moralną i naturalną powinnością.

Jedną z funkcji współczesnego państwa[1] jest zapewnienie swoim obywatelom podstawowych warunków ochrony życia i mienia przed potencjalnymi i realnymi niebezpieczeństwami. Obowiązkiem państwa, w tym administracji rządowej i samorządowej jest posiadanie właściwie przygotowanych do każdej sytuacji zagrażającej bezpieczeństwu rozwiązań systemowych, odpowiedniego prawa, struktur oraz sił i środków pozwalających na sprawne zarządzanie w sytuacjach kryzysowych, które będą w stanie zapewnić te gwarancje. Przemiany jakie dokonały się i w dalszym ciągu dokonują się w obecnym świecie niosą ze sobą szereg nowych zagrożeń, które dotąd człowiekowi były nie znane. Zagrożenia, z którymi często mamy obecnie do czynienia bardzo mocno dają się odczuć w masowej skali przypadkowym ludziom, którzy często „Bogu ducha" winni są ofiarami zamachów bombowych, ataków terrorystycznych. Człowiek od momentu pojawienia się na „Matce Ziemi" miał i w dalszym ciągu ma do czynienia z różnymi rodzajami zagrożeń sytuacjami kryzysowymi.

Sięgając do doświadczeń państw na całym świecie w tym i Polski zauważamy, że różnego rodzaju zagrożenia i sytuacje kryzysowe mogą zdarzyć się w każdym miejscu i czasie. Mogą one być zarówno wynikiem klęsk naturalnych, katastrof spowodowanych działaniami sił natury, jak i celowych bądź niezamierzonych działań człowieka (terroryzm, sabotaż wojna).

Bodźcem do organizacji systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych była powódź stulecia, która miała miejsce w 1997 roku. Powódź ta obnażyła pod każdym względem niemoc struktur naszego państwa, brak przygotowanych sił i środków oraz specjalistycznego sprzętu, którymi można byłoby podjąć walkę z tym żywiołem. Aby do takiej sytuacji w przyszłości nie dochodziło państwo stworzyło system zarządzania kryzysowego jako element bezpieczeństwa wewnętrznego, gdyż bezpieczeństwo (jak to kiedyś powiedział Henry Kissinger)

[1] Według prof. R. Wróblewskiego jest to organizacja polityczna wielkiej grupy społecznej, nierozerwalnie związana z określonym terytorium, na którym rozciąga się jego władza i obowiązują prawa przez nią stanowione. R. Wróblewski, *Podstawowe pojęcia z dziedziny polityki bezpieczeństwa, strategii i sztuki wojennej*, Warszawa, 1993 r., s. 9.

jest fundamentem wszystkiego co czynimy. To państwo decyduje co jest bezpieczeństwem, a co temu bezpieczeństwu zagraża i jakie środki ochrony należy podejmować.

Aktem prawnym, który reguluje działania w zakresie zarządzania kryzysowego jest ustawa z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.).

Administracja rządowa i samorządowa powinna być przygotowana na różne scenariusze sytuacji kryzysowe zarówno militarne jak i nie militarne. Jak wiadomo ze względów na racjonalizację środków żadne państwo na świecie w tym i Polska nie jest w stanie przygotować się na wszystkie potencjalne kryzysy, gdyż każdy dzień niesie inne zagrożenia. W związku z powyższym na wszystkich poziomach zarządzania kryzysowego trzeba dokonać analizy ryzyka wystąpienia sytuacji kryzysowych zwracając szczególną uwagę na te, które występują najczęściej na danym terenie oraz z jakimi innymi możemy się spotkać w najbliższym czasie lub dalszym horyzoncie czasowym. Z klęskami żywiołowymi nie jesteśmy w stanie walczyć jedynie możemy ograniczyć ich negatywne skutki, natomiast z zagrożeniami, które wynikają z działalności człowieka jesteśmy w stanie skutecznie im przeciwdziałać jak i walczyć z nimi.

Bezpieczeństwo jest bardzo ważnym elementem w życiu każdego człowieka, pojęcie to było zawsze na przestrzeni wieków cenione bardzo wysoko. Każdy z nas stara się na co dzień zapewnić sobie, rodzinie spokojną bez zagrożeń egzystencję. O bezpieczeństwo trzeba ciągle zabiegać zarówno w sferze militarnej jak i nie militarnej. Chociaż ostatnimi czasy coraz mniejsze znaczenie przypisywało się zagrożeniu militarnemu to jednak nie można o tym zapominać, szczególnie w obecnej sytuacji międzynarodowej jaka powstała na wschodzie w pobliżu granic naszego państwa. W sferze militarnej należy ciągle monitorować sytuację kryzysową. Prowadzić działania dyplomatyczne włączając w to wszelkie instytucje bezpieczeństwa (ONZ, OBWE, UE, NATO itd.) oraz rządów „grających pierwsze skrzypce" w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego (USA, Niemcy, Francja, Wielka Brytania oraz Rosja). Również w sferze nie militarnej należy ciągle monitorować zagrożenia naturalne, ekologiczne, katastrofy oraz awarie techniczne jak one się rozwijają i czym mogą one zagrażać każdemu obywatelowi, społeczności lokalnej, środowisku, krajowi czy światu.

Jedyną drogą do zapewnienia bezpieczeństwa i pokoju to droga właściwego działania i trzeźwego umysłu, a nie dolewanie oliwy do ognia jak to często bywa. W systemie zarządzania kryzysowego bardzo ważną rolę mają do spełnienia ogniwa terenowe, których rola została przedstawiona w ustawie o zarządzaniu kryzysowym, szczególnie powiatu, który dysponuje odpowiednimi siłami przeznaczonymi do przeciwdziałania lokalnym zagrożeniom. Zarządzanie kryzysowe jest bardzo mocno powiązane z działaniem i podejmowaniem decyzji pod presją czasu, w stanie ryzyka i dużym stresie. Jest to niewątpliwie specyficzny rodzaj zarządzania

Bezpieczeństwo naszego kraju na przestrzeni ćwierćwiecza po wstąpieniu do NATO kształtuje się w zupełnie odmiennych warunkach niż przed przystąpieniem do Sojuszu. Zmiany ustrojowe jakie dokonały się w naszym kraju oraz w Europie tworzą nowe uwarunkowania. Bezpieczeństwo państwa dzisiaj wymaga ciągłego monitorowania zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń, które mogą osłabić państwo. Jeśli chodzi o bezpieczeństwo militarne Polska posiada własny potencjał

militarny i system obronny, który tworzą siły zbrojne, układ pozamilitarny i system kierowania obronnością. Posiadanie sił zbrojnych i systemu obronnego umożliwia skuteczne odstraszanie[2] ewentualnych agresorów. Jest oczywiste, że państwo silne militarnie odnosi korzyści nie tylko w sferze bezpieczeństwa, ale również w innych dziedzinach, a państwo słabe militarnie może być obiektem zastraszania i przemocy ze strony innych państw. Jesteśmy zdecydowani bronić naszej suwerenności i integralności terytorialnej oraz przeciwstawić się każdej agresji z zewnątrz.

Obronność państwa stanowi dzisiaj jeden z zasadniczych kierunków jego działalności w czasie pokoju jak i w czasie wojny. System obronności państwa ma na celu zachowanie bezpieczeństwa militarnego.

Polska nie upatruje zagrożenia w żadnym z istniejących państw, a szczególnie ze strony sąsiadów poza wyjątkiem jednego w związku z inwazją na Ukrainę i aneksją Krymu. Kraj nasz rozwija współpracę sąsiedzką ze swoimi sąsiadami opierając ją na poszanowaniu norm i zasad prawa międzynarodowego.

Położenie geopolityczne naszego kraju jest dogodne dla utrzymania bliskich kontaktów z wieloma krajami europejskimi. Natomiast mniej dogodne już jest położenie geostrategiczne Polski.

W niniejszym opracowaniu problematykę zarządzania kryzysowego oraz obronną przedstawiono pod kątem teoretycznym w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Wykorzystując dostępną literaturę odnośnie zarządzania i planowania kryzysowego oraz ustawę o zarządzaniu kryzysowym z 26 kwietnia 2007 rok oraz jej nowelizację w 2009 r. i inne akty prawne zgodnie z wykazem w bibliografii.

Podręcznik „Podstawy zarządzania kryzysowego i systemu obronnego" zostały pomyślane jako zasadnicze i podstawowe pisane źródło wiedzy dla studiujących przedmiot „Podstawy zarządzania kryzysowego" w Wyższej Szkole Handlu i Usług w Poznaniu oraz Wyższej Szkole Bezpieczeństwa z siedzibą w Poznaniu, a także w innych uczelniach na kierunkach bezpieczeństwo narodowe. Układ oraz zawartość książki zostały podyktowane użytecznością w procesie dydaktycznym. W podręczniku zawarto skondensowaną wiedzę stanowiącą przedmiot wykładów, a także ćwiczeń i seminariów – zdaniem autora, stanowi to dodatkowy atrybut użyteczności ułatwiający studentom przygotowanie się do zajęć i indywidualne studiowanie przedmiotu.

Literatura przedmiotu jest trudna do skompletowania. Różne obszary i aspekty zarządzania kryzysowego spotkać można w naukowej literaturze dotyczącej zarządzania kryzysowego w różnych dziedzinach gospodarki, teorii decyzji, teorii informacji itp. Przyczyną tego stanu rzeczy jest współcześnie brak jednolitej i całościowej teorii zarządzania kryzysami – jej budowaniem zajmują się naukowcy i praktycy. Aby zaoszczędzić czas i wysiłek studentów na poszukiwanie literatury, w podręczniku przedstawiano wypisy z dorobku innych autorów – znawców przedmiotu oraz treści stanowiące indywidualny dorobek naukowy autora.

Powyższe opracowanie składa się z siedmiu rozdziałów. W pierwszym rozdziale przedstawiono pojęcie kryzysu, sytuacji kryzysowej oraz przyczyny i źródła powstania sytuacji kryzysowej.

[2] Francuski generał A. Beaufre, teoretyk strategii odstraszania twierdzi, że siły zbrojne należy organizować i wykorzystywać przede wszystkim w celu odstraszania.

W drugim rozdziale przedstawiono organizację systemu zarządzania kryzysowego na wszystkich poziomach administracji (centralnym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym), fazy zarządzania i procedury zarządzania kryzysowego.

W trzecim rozdziale przedstawiono problematykę planowania kryzysowego na poziomie kraju, województwa, powiatu i gminy oraz działalność organów administracji publicznej w sytuacji klęsk żywiołowych. Omówiono również problematykę świadczeń osobistych i rzeczowych w czasie pokoju.

W czwartym rozdziale scharakteryzowano stany gotowości obronnej państwa, stopnie alarmowe oraz system mobilizacyjny SZRP.

W piątym rozdziale przedstawiono zadania administracji publicznej w realizacji zadań obronnych.

W rozdziale szóstym przedstawiono podstawowe pojęcia i definicje dotyczące zarządzania kryzysowego.

Natomiast w rozdziale siódmym przedstawiono podstawowe akty prawne dotyczące zarządzania kryzysowego

Monografia została napisana na podstawie analizy literatury przedmiotu, aktów prawnych, doświadczeń własnych autora oaz wnikliwej obserwacji życia dnia codziennego.

Każde państwo powinno posiadać system zarządzania kryzysowego, tzw. crisis management, który będzie sprawnie reagował na występujące zagrożenia, minimalizował je oraz usuwał ich skutki. System taki powinien być elastyczny i umożliwiać określanie oraz analizowanie nowych zagrożeń, które wcześniej nie były umieszczone w katalogu zagrożeń i nie zostały przewidziane dla nich procedury postępowania mogące im przeciwdziałać.

Mam nadzieję, że przedstawiona tematyka będzie podstawowym źródłem wiedzy dla studentów i osób zainteresowanych problematyką zarządzania kryzysowego i systemem obronnym.

ROZDZIAŁ 1

KRYZYS I SYTUACJA KRYZYSOWA

1.1. Kryzys

Na samym początku należało by zastanowić się z czym kojarzy nam się kryzys? - A może z tym? A może z czymś innym?

Rys. 1. Kryzys - brak dostępu do wody

Źródło: Polska Akcja Humanitarna

Od kiedy człowiek pojawił się na ziemi ma do czynienia z zagrożeniami, kryzysami i sytuacjami kryzysowymi, które zazwyczaj wywoływane są zdarzeniami losowymi, niepowodzeniami osobistymi, porażkami życiowymi, złym stanem zdrowia, załamaniem się procesu wzrostu gospodarczego kraju oraz działaniami sił natury, a także terroryzmem i wojną. Z pojęciem kryzys często spotykamy się w naszym codziennym życiu gdyż jest on częścią składową naszego codziennego życia. Kryzys przechodzą poszczególni obywatele, rodziny, różnego rodzaju instytucje, organizacje, narody, państwa oraz świat. Życie każdego z nas naznaczone jest ciągłymi zmianami w następstwie krytycznych wydarzeń, których jesteśmy właśnie świadkami no co dzień. Musimy sobie zdawać sprawę, że żyjemy w świecie dużych niewiadomych, w środowisku niepewnym, gdzie obok wartości pozytywnych występują również negatywne, które powodują stan wewnętrznej nierównowagi wywołują sytuacje kryzysowe i trudne do ogarnięcia przez człowieka.

Na przestrzeni dziejów byliśmy świadkami nie jednego kryzysu na świecie zarówno militarnego jak i niemilitarnego. Po drugiej wojnie światowej dochodziło do wielu kryzysów w dwubiegunowym systemie, które omal nie doprowadziły do kolejnej wojny światowej o znacznie większych konsekwencjach niż ostatnia wojna światowa. Począwszy do kryzysu berlińskiego poprzez kubański, a na zjednoczeniu Niemiec skończywszy.

Pierwsza dekada nowego stulecia przyniosła Europie oraz USA kryzys gospodarczy, który powodował znaczne spowolnienie gospodarki w krajach tych regionów i duże straty ekonomiczne, obniżona została stopa dobrobytu ludności wielu krajów zwiększyło się bezrobocie.

Należy zdawać sobie sprawę z tego, że kryzysów nie da się wyeliminować z naszego życia, gdyż kryzysy zawsze towarzyszyły i prawdopodobnie będą nadal nam towarzyszyły przez całe nasze świadome życie. Wcześniej czy później każdy z nas znajdzie się w sytuacji kryzysowej, realnej lub wyimaginowanej. W związku z tym musimy być na taką sytuację przygotowani, abyśmy mogli sobie z nią radzić sami. Powinniśmy posiadać podstawowe wiadomości teoretyczne, a także powinniśmy wiedzieć jak w danej sytuacji postępować, do kogo się zwrócić z prośbą o pomoc. Powinniśmy w niektórych sytuacjach potrafić pomóc sami sobie i innym poszkodowanym, co nie jest bez znaczenia. Aby realizacja tych przedsięwzięć była możliwa przez wszystkich obywateli musimy po prostu zmienić naszą świadomość i rozpocząć edukację społeczeństwa, ale to nie jest proste, gdyż tego nie da się zrealizować od razu, tu potrzeba czasu. Przy braku przygotowania, w sytuacjach zagrożenia, każdy traci rozsądek i możliwość racjonalnego reagowania na sytuacje trudne o znamionach kryzysu. W tym miejscu postawmy sobie pytanie. Co My, jako ludzie, istoty myślące możemy zrobić? Możemy jedynie ograniczyć sytuacje wywołujące kryzys oraz minimalizować skutki kryzysu, gdyż zachowań ludzkich jak i działania sił przyrody nie można w pełni przewidzieć.

Kryzys jest pojęciem względnym, który dotyczy wielu obszarów egzystencji człowieka i jest identyfikowany z wieloma dziedzinami działalności praktycznej i naukowej. Odnosi się go głównie do zagrożeń, systemów politycznych, integralności terytorialnej, stabilności ekonomicznej, życia i zdrowia ludzi oraz środowiska. Wiąże się go również z problemami natury społecznej, religijnej, etnicznej, narodowościowej i kulturowej.

Amerykański Institute of Crisis Management wyróżnia cztery grupy źródeł powstawania kryzysów:

- czynniki losowe (trzęsienia ziemi, gwałtowne ulewy);
- problemy techniczne (awarie zakładów);
- błędy ludzkie (katastrofy komunikacyjne);
- błędne decyzje kierownictwa[3].

Generalnie możemy powiedzieć, że kryzys to zdarzenie nagłe lub narastające, z godziny na godzinę lub z dnia na dzień, będące następstwem zagrożenia[4], które zagraża życiu ludności ich zdrowiu oraz mieniu, a także środowisku człowieka. Sytuacja ta prowadzi do poważnych zakłóceń w funkcjonowaniu instytucji

[3] R.M. Barton, *Crisis Management* , Oxford Press Publishers 1993, s.12.

[4] Zagrożenie to nagłe i przewidziane zdarzenie wywołane siłami natury lub wynikające z działalności człowieka, zagrażające życiu i zdrowiu ludności lub środowisku, które w zależności od rozmiaru i charakteru wywołuje kryzys lub może prowadzić do jego wystąpienia.

publicznych, przeciwstawianie się temu wymaga zaangażowania odpowiednich sił i środków, które niekiedy przekraczają lokalne możliwości.

Słowo „kryzys" pochodzi od słowa greckiego „krino" i oznacza[5] punkt zwrotny, przełomowy; moment rozstrzygający; jakościową zmianę układu lub w układzie. Kryzys (crisis) w języku angielskim poszerza znaczenie o takie cechy, jak nagłość, urazowość i subiektywne konsekwencje urazu w postaci przeżyć negatywnych.

Słownik języka polskiego definiuje kryzys jako *„sytuację niekorzystną dla kogoś lub czegoś"* wymieniając kryzys mieszkaniowy, światopoglądowy, rządowy etc.

„*Kryzys to - kulminacyjna faza narastającej sytuacji zagrożenia, powstająca w wyniku pojawiających się niespodziewanych okoliczności. W fazie tej dominującą rolę odgrywa fakt prawdziwej lub odczuwalnej utraty kontroli nad rozwijająca się sytuacją oraz brakiem koncepcji na jej opanowanie*".

„Kryzys to sytuacja będąca następstwem zagrożeni, prowadząca w konsekwencji do zerwania lub znacznego osłabienia więzów społecznych, przy równoczesnym poważnym zakłóceniu funkcjonowania instytucji publicznych".[6]

Kryzys może być rozumiany jako sytuacja, w której istnieje zagrożenie dla podstawowych wartości, interesów i celów organizacji, grup społecznych lub zagrożone są prawa i swobody obywatelskie, ich życie i mienie[7].

W okresie zimnej wojny mianem kryzysu określano stan pomiędzy stanem stosunków pokojowych, a stanem wojny.

Według prof. Władysława Kopalińskiego kryzys to moment, okres przełomu, przesilenia, decydujący zwrot, okres załamania gospodarczego[8]. Inna definicja według Kopalińskiego określa kryzys jako przesilenie stanu rzeczy poprzedzające zwrot ku dobremu lub złemu, stan niebezpieczny[9].

Również kryzys definiuje się jako jeden z trzech okresów funkcjonowania państwa, następuje on z momentem powstania konfliktu społecznego w skali makro i obejmuje kilka jednocześnie lub kolejno następujących po sobie stanów:

- zamieszki wewnętrzne, konflikty zbrojne (wewnętrzne) oraz napięcia międzynarodowe z użyciem sił zbrojnych w sposób pośredni lub bezpośredni (inwazja kubańska);
- zmianę, często decydującą, korzystną lub niekorzystną w czasie choroby jako decydujący moment istnienia;
- trudną fazę przechodzącą przez grupę społeczną;
- załamanie równowagi między wskaźnikami ekonomicznymi np. między produkcją, a konsumpcją[10].

Jak wynika z publikowanych definicji oraz realiów kryzys jest kulminacyjną fazą narastających zagrożeń, nie rozwiązany na czas powoduje przerwanie dotychczasowego cyklu rozwojowego. W związku z powyższym można i należy podkreślić, że kryzys zawsze oznacza przełom między dwiema jakościowo różnymi fazami jakiegoś procesu i jakościowej zmiany w funkcjonowaniu podmiotu czy to

[5] *Słownik wyrazów obcych,* PWN, Warszawa 1980, s. 404.
[6] Por. B. Balcerowicz, J. Pawłowski, *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002, s. 61.
[7] *Generic Crisis Management Handbook*, NATO 97, s. II-2.
[8] T. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1968, s. 417.
[9] *Słownik języka polskiego PWN*, 2004.
[10] *Le petit Larousse, LAROUSSE*, Paris 1994, s. 292.

organizacji, instytucji, organów władzy oraz państwa. Kryzys może być bardziej lub mniej dotkliwy, może mieć różny zakres, czas trwania, ale zawsze kończy dotychczasowy stan rzeczy (sposób działania, rozwój sytuacji).

Według M. Clarke'a na kryzys składają się trzy elementy: presja czasu, ewentualność zasadniczego zagrożenia i zaskoczenie oraz fakt, że jest ono rezultatem zarówno niebezpieczeństwa, jak i okoliczności, w jakich ono występuje[11]. Definicja ta zawiera wszystkie cechy charakterystyczne kryzysu zgodne z powszechnym, niemal intuicyjnym rozumieniem tego zjawiska. Po pierwsze, zagrożona jest wartość uznawana za najważniejszą lub przynajmniej bardzo ważną. Po drugie, zagrożenie to zaskakuje, stąd nie zawsze wiadomo jak się zachować. Po trzecie, zmusza to do podjęcia natychmiastowej decyzji, nie pozwalając na ochłonięcie i przeanalizowanie sytuacji oraz dokonanie oceny skutków decyzji, którą należy podjąć. Ponadto Clarke podaje, że kryzys to rezultat nie tylko samego niebezpieczeństwa (zagrożenia podstawowej wartości), ale przede wszystkim okoliczności, w jakich ono wystąpiło. Najprawdopodobniej w innych okolicznościach to samo zagrożenie nie stanowiłoby jeszcze o tym, iż my sami bądź nasza organizacja znalazłyby się w kryzysie.

Kryzysy najczęściej posiadają kilka przyczyn z dominacją jednej, która stanowi podłoże zaistniałego kryzysu, a jednocześnie może być punktem zwrotnym w kierunku na polepszenie lub pogorszenie zaistniałej sytuacji. Kryzys przybiera na sile w miarę narastania już istniejących problemów, a zarazem pojawiania się nowych, gdy nie zareagujemy w odpowiednim czasie na rozwijające się zagrożenia. Sytuacji tej towarzyszy najczęściej ogólna destabilizacja i pojawia się tzw. efekt domina[12]. W czasie kryzysu mamy do czynienia z ograniczonym czasem podejmowania decyzji, gdyż wszelkie sytuacje zmieniają się bardzo szybko. Charakterystyczny jest tu także element zaskoczenia, nie jesteśmy w stanie do końca przewidzieć jakie skutki będą miały podjęte decyzje lub zastosowane rozwiązania. W czasie wystąpienia kryzysu od decydentów oczekuje się zawsze, że będą potrafili skutecznie sobie radzili, szczególnie w sytuacjach zwiększonego nacisku psychicznego. W kolejnej fazie dochodzi do zdecydowanego rozwoju sytuacji kryzysowej, zarządzający sytuacją działają pod silną presją czasu jak i również otoczenia, co w znacznym stopniu utrudnia identyfikację zagrożeń. Jak nam wiadomo każdy kryzys jest inny, to jednak wszystkie posiadają wspólne cechy, do których zaliczamy:

- zaskoczenie;
- deficyt informacji wtedy, kiedy potrzebujemy jej najbardziej;
- spóźnione reakcje, organizacja nie nadąża reagować na wydarzenia prawdziwe lub odczuwalne;
- wydarzenia stają się coraz bardziej groźne;
- utrata kontroli, rzeczywista lub odczuwalna;

[11] M. Clarke, *Charakterystyka zachowania się w kryzysie,* maszynopis wykładu wygłoszonego w Brukseli w 1995.

[12] Metafora używana do określenia sytuacji, w której jedno drobne zdarzenie uruchamia szereg następujących po sobie zdarzeń, wynikających jedno z drugiego. W dosłownym znaczeniu efekt domina odnosi się do popularnej zabawy prostopadłościennymi kamieniami domina, polegającej na ustawieniu ich na wąskiej podstawie, w niewielkich odległościach jeden od drugiego. Stojący na końcu kamień pchnięty przewraca się uderzając w sąsiedni kamień co skutkuje jego przewróceniem i uderzeniem w kamień następny, aż do przewrócenia się wszystkich.

- zagrożenie żywotnych interesów;
- wzrost napięcia psychicznego;
- skrupulatna kontrola z zewnątrz (media, opinia publiczna);
- wytwarzanie się mentalności oblężonych;
- panika;
- przerwanie normalnych procesów podejmowania decyzji[13].

Zgodnie z poglądami M. Clarke'a najbardziej charakterystycznym problemem w procesie sterowania kryzysem jest nadmiar informacji wchodzących. Gdy się kryzys rozwija, napływa więcej informacji niż system może przyjąć i przez to decydenci tracą obraz rzeczywistej sytuacji, której mają zaradzić. (…) Mamy w historii wiele przykładów o systemach, które otrzymały wszystkie niezbędne informacje, lecz nie przetworzyły ich wystarczająco szybko, tak aby kluczowi decydenci byli w posiadaniu ważnych informacji w odpowiednim momencie. Podobnie, przeładowanie informacji skłania do odczytania niewłaściwej ich intencji – autor informacji usiłuje z całą przenikliwością coś zasygnalizować, a odbiorca może odczytać w sygnale coś, co nie było zamierzone[14].

Czy kryzysami można sterować? Odpowiedź specjalistów z zakresu zarządzania kryzysowego jednoznacznie brzmi, że tak, ale trzeba czynić wszystko, żeby to było możliwe. Oczywiście spełnienie tego warunku jest możliwe wówczas, gdy na stanowiskach menadżerów kryzysowych zatrudnimy profesjonalistów z odpowiednią wiedzą i doświadczeniem oraz zabezpieczymy im odpowiednie zasoby ludzkie, materiałowe i finansowe.

Generalnie kryzysy możemy podzielić na wewnętrzne (cywilne) i zewnętrzne (polityczno – militarne). Natomiast dokonując podziału kryzysu według kryterium podmiotowego kryzys dzieli się na:

- kryzys fizjologiczny;
- kryzys psychologiczny;
- kryzys społeczny;
- kryzys ekonomiczny;
- kryzys ekologiczny;
- kryzys polityczno – militarny.

Kryzys fizjologiczny jest następstwem ostrych stanów zagrożenia zdrowia i życia, wywołany najczęściej chorobami serca, układu oddechowego, zatruciami, oparzeniami, odmrożeniami, urazami, wstrząsami pourazowymi etc.

Kryzys psychologiczny jest wywołany przemianami życiowymi, sytuacjami traumatycznymi czy stresem. Przemiany życiowe mogą być spowodowane opuszczeniem domu rodzinnego, do którego byliśmy bardzo przywiązani uczuciowo, a tu nagle trzeba dom opuścić z różnych przyczyn. Zawarcie małżeństwa również jest dużym przeżyciem, które może wywołać kryzys psychologiczny. Podjęcie pracy po raz pierwszy, ukończenie szkoły czy przejście na emeryturę to też u większości społeczności wywołuje kryzys psychologiczny. Natomiast przeżycia traumatyczne mogą być wywołana śmiercią najbliższego członka rodziny, przyjaciela jak i również wypadek, katastrofa, utrata pracy lub nagła choroba. Kryzys psychologiczny wywołany stresem to najbardziej bolesne

[13] Materiały z polsko-kanadyjskiej konferencji *„Administracja wobec sytuacji kryzysowych",* Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, 6-8 maja 1998 r., *Zarządzanie sytuacjami kryzysowymi,* s. 4.
[14] M. Clarke*, Charakterystyka …* wyd. cyt., s. 2.

z ludzkich doświadczeń. Stres może być wywołany splotem codziennych sytuacji, jakie przytłaczają człowieka, czyniąc go bezbronnym i bezradnym. Stres jest pewnym stanem psychicznym, z którym każdy spotkał się w życiu zapewne wielokrotnie i z którym radził sobie z największym trudem. Człowiek pozostawiony w tym stanie bez pomocy innych ulega stopniowej destrukcji. Konsekwencją tego może być depresja prowadząca zazwyczaj do myśli i czynów samobójczych. Stres zazwyczaj towarzyszy klęskom żywiołowym, katastrofom, atakom terrorystycznym i innym zdarzeniom, które mają bezpośredni związek z reagowaniem kryzysowym.

Kryzys społeczny charakteryzuje się destabilizacją funkcji systemu społecznego spowodowanego katastrofą, klęską żywiołową, likwidacją lub upadłością zakładu, firmy oraz masowymi zwolnieniami.

Kryzys ekonomiczny może być następstwem destabilizacji funkcji systemu gospodarczego na co składają się takie czynniki jak: zmiany warunków funkcjonowania firmy, zmiany na rynku w zakresie popytu i sprzedaży, złe rozwiązania prawne, błędy postrzegania otoczenia czy brak wizji i misji. Błędy w zakresie zarządzania finansami, utrata kontroli nad wydatkami, brak strategii marketingowej, przestarzała baza materiałowo – techniczna; przestarzałe technologie, wysoki poziom kosztów jednostkowych.

Kryzys ekologiczny spowodowany jest nadzwyczajnymi zagrożeniami środowiska, destabilizacją funkcji ekosystemu. Kryzys ten może być spowodowany wyciekiem substancji toksycznej, katastrofą, klęską żywiołową, awarią urządzeń lub przemytem odpadów niebezpiecznych. Przyczyn kryzysu ekologicznego należy doszukiwać się w lekceważącym podejściu człowieka do przyrody oraz w procesie rozwoju cywilizacji przemysłowej.

Kryzys polityczno – militarny to wynik sytuacji wewnętrznej lub międzynarodowej, może być wywołany destabilizacją życia politycznego i obronnego. Na to mogą wpłynąć między innymi ataki terrorystyczne, napięcia między państwami, które zagrażają wybuchem konfliktu zbrojnego, zagrożenie dla grup obywateli państwa przebywających poza granicami. Kryzysy te mogą wystąpić w bliższym i dalszym otoczeniu naszego kraju i mają duży wpływ na bezpośrednie zagrożenie Polski.

Inny podział kryzysu, który będziemy rozpatrywać w ujęciu przestrzennym, może mieć charakter lokalny, regionalny, krajowy, transgraniczny oraz globalny. Według częstotliwości występowania, kryzysy możemy podzielić na jednorazowe, sporadyczne oraz cykliczne.

1.2. Sytuacja kryzysowa

Z sytuacjami kryzysowymi zazwyczaj mamy do czynienia wówczas, gdy skutki zdarzenia są poważne, a działania ratownicze wymagają koordynacji wielu służb[15].

Doświadczenia państw na całym świecie w tym i Polski dowodzą, że różnego rodzaju sytuacje kryzysowe mogą zdarzyć się w każdym miejscu i czasie, są one zarówno wynikiem klęsk naturalnych jak i katastrof spowodowanych działaniami sił natury oraz celowymi bądź niezamierzonymi działaniami człowieka. Sytuacji kryzysowych może być wiele, różnej natury i o różnym stopniu złożoności. Mogą to być nie tylko katastrofy naturalne czy awarie techniczne, ale również różny splot

[15] J. Wolanin, *Zarys teorii bezpieczeństwa obywateli.* DANMAR. Warszawa 2005, s. 15.

zdarzeń, który może wywierać negatywny wpływ na poziom bezpieczeństwa np.: niestabilna sytuacja polityczna w kraju, nieodpowiednia polityka płacowa, kryzys informacyjny, rozpowszechnianie informacji nie prawdziwych itp.

Człowiek w sytuacji kryzysowej może się znaleźć zarówno z własnej jak i bez własnej winy. Z własnej winy, w wyniku złamania technologicznych przepisów, łamania przepisów transportowych, przeceniania własnych sił, zaniedbania ubezpieczenia pewnych czynności, lekceważenia wszelkich zaleceń, itd. Natomiast z nie własnej winy człowiek może znaleźć się w wyniku oddziaływania czynników przyrodniczych, biernego udziału w wypadkach i awariach, oddziaływania nieprzewidzianych okoliczności, itd. W potocznym znaczeniu bardzo często kryzys utożsamiamy jest z sytuacją kryzysową, to jednak należy zauważyć, że między nimi istnieje różnica. Kryzys jest etapem (elementem) sytuacji kryzysowej, kulminacyjną fazą sytuacji kryzysowej. Każdy kryzys jest sytuacją kryzysową, lecz nie każda sytuacja kryzysowa musi być fazą kryzysu. Każda sytuacja kryzysowa może wielokrotnie wywołać kryzys. Sytuacja kryzysowa jest zazwyczaj następstwem zagrożeń zwyczajnych i nadzwyczajnych, katastrof naturalnych lub awarii technicznych, które mogą przerodzić się w kryzys. Sytuacje kryzysowe są zjawiskiem nieoczekiwanym, nagłym, które destabilizują funkcjonowanie społeczności, państwa, środowiska. W sytuacji gdy nie jesteśmy w stanie właściwie reagować na wydarzenia i opanować zagrożenia na czas, może dojść do utraty kontroli nad nimi, wówczas trzeba będzie podjąć właściwe kroki dla opanowania sytuacji przy wykorzystaniu ustalonych procedur i planów zarządzania kryzysowego. Sytuacje kryzysowe również mogą powstać w przypadku:

- działań terrorystycznych;
- rozpowszechniania broni masowego rażenia;
- narkomanii;
- głodu;
- awarii chemicznych;
- skażeń promieniotwórczych;
- nadmiernych różnic kulturowych i religijnych;
- dysproporcji w rozwoju cywilizacyjnym i społecznym;
- zakłócenia porządku publicznego jak: manifestacje, blokady dróg, przejść granicznych, urzędów państwowych itp.;
- zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa lub bezpieczeństwa obywateli;
- zagrożenia wojną, jako szczególna sytuacja kryzysowa (np. sytuacja na Ukrainie).

Zagrożenia jakie mogą wywołać sytuacje kryzysowe są bardzo duże i dlatego tak ważne jest zapobieganie i przeciwdziałanie zagrożeniom, krótko mówiąc przygotowanie do sytuacji kryzysowej. Chyba lepiej jest zapobiegać, niż usuwać skutki kryzysu pomimo, że nie można przewidzieć negatywnych zdarzeń z jakimi można się spotkać, możliwe i wręcz potrzebne jest podjęcie działań przygotowawczych oraz stworzenie mechanizmów działania na wypadek zagrożeń. Jedną z takich czynności jest powołanie sztabu antykryzysowego, który monitoruje sytuacje gdzie następnie na podstawie monitoringu podejmuje się właściwe działania, które mają na celu minimalizację kryzysu lub nie dopuszczenie do jego rozwoju. Należy pamiętać, że każda sytuacja kryzysowa jest inna, nie ma

takich samych sytuacji. W związku z powyższym należy posiadać wiarygodne i aktualne informacje o sytuacji na daną chwilę.

Sytuacja kryzysowa to zespół okoliczności zewnętrznych i wewnętrznych, wpływających na dany układ (system) w ten sposób, iż zaczyna się w nim i jest kontynuowany proces zmienny, w rezultacie czego dochodzi do zachwiania równowagi, a następnie jej przywrócenia, dzięki podjętym nadzwyczajnym środkom[16].

W myśl ustawy *sytuacja kryzysowa to sytuacja wpływająca negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołująca znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków*[17].

Sytuacja kryzysowa to zespół gwałtownie zachodzących wydarzeń, który wywołuje oddziaływanie sił destabilizujących na ogólny stan międzynarodowy lub jakikolwiek jego podsystem zasadniczo powyżej normalnego poziomu i powoduje tym wzrost prawdopodobieństwa narastania zjawisk negatywnych[18].

Sytuacja kryzysowa w odróżnieniu od kryzysu nie musi stwarzać istotnego zagrożenia dla życia ludzkiego, lecz stanowi wyzwanie dla społecznego poczucia normalności, tradycji, wartości i bezpieczeństwa. Należy mieć na uwadze, że sytuacja kryzysowa jak i kryzys mogą mieć zarówno charakter konfliktowy[19] jak i niekonfliktowy. Obie sytuacje mogą występować zarówno łącznie jak i oddzielnie z dominacją jednego jak i drugiego. Każda sytuacja kryzysowa wymaga sprawnego podjęcia działań, szybkiej reakcji, nadzwyczajnych kroków zaradczych z wprowadzeniem stanów nadzwyczajnych włącznie i posiadania wcześniej przyjętych procedur reagowania i zarządzania. Każda organizacja poprzez stosowanie właściwych procedur, przedsięwzięć wykorzystując własne zasoby stara się osiągnąć założony cel. Działania wyprzedzające mogą w znaczy sposób wpłynąć na zmniejszenie skali kryzysu ale muszą one być podejmowane przez wszystkie organy w zakresie swoich kompetencji. Bardzo często właściwe organy, które podejmują działania wyprzedzające jeszcze zanim wystąpią okoliczności wskazane w ustawowej definicji sytuacji kryzysowej znacznie przyczyniają się do jej zminimalizowania.

Sytuacja kryzysowa rozpoczyna się z chwilą pojawienia się jej symptomów i obejmuje fazę przed kryzysową, kryzys oraz fazę po kryzysową. Niepodjęcie odpowiednich działań w stosunku do zaistniałej sytuacji może doprowadzić do eskalacji zagrożeń, a także do rozwoju innej sytuacji kryzysowej. Sytuacja kryzysowa często wywołuje szok, a nierzadko poczucie lęku o własne bezpieczeństwo. W czasie sytuacji kryzysowej pojawia się niedobór informacji na temat przyczyn, przebiegu i skutków kryzysów w związku z tym rozpoczyna się chaotyczne poszukiwanie informacji. Dochodzi do utraty kontroli nad informacjami trafiającymi do wiadomości publicznej, które często są spóźnione i nieaktualne.

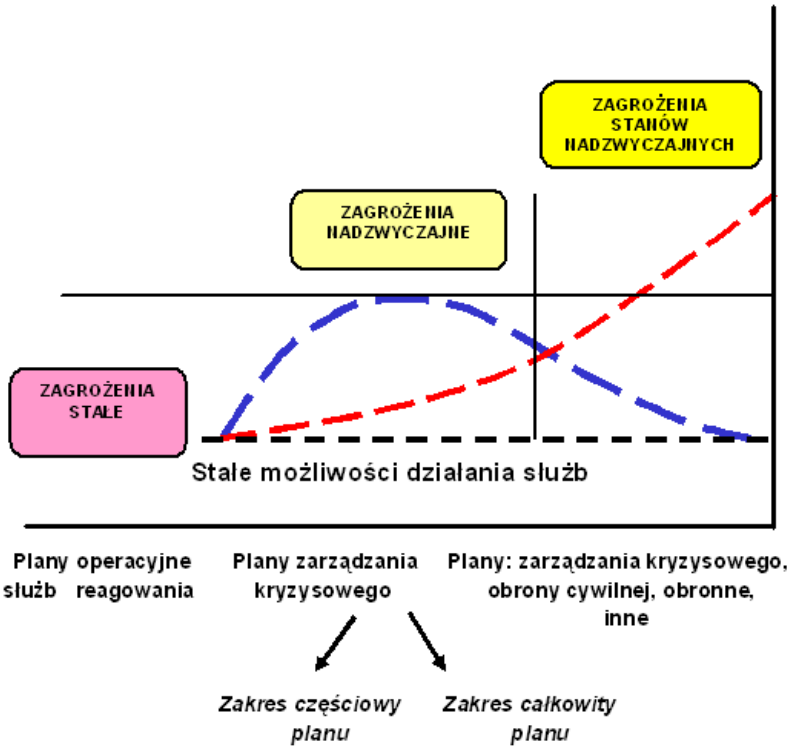
---

[16] R. Wróblewski, *Zarys teorii kryzysu, zagadnienia prewencji i zarządzania kryzysami,* Wyd. AON, Warszawa 1996, s.10.

[17] Ustawa z 26 kwietnia 2007 *o zarządzaniu kryzysowym*, (Dz. U. 2007, Nr 89, poz. 590 z późn. zm.).

[18] E. Jendraszczak, W. Kozłowski, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*., opracowanie na podstawie podręcznika „Generic Crisis Management Hondbook (GCMH)"wydanego przy Radzie ds. Operacji i Komitecie ds. ćwiczeń NATO, MON-DSO, Warszawa1997, s. 7.

[19] Kryzysy konfliktowe (polityczne, ekonomiczne, ideologiczne...) przybierają często postać kryzysu polityczno-militarnego, gdy narzędziem rozstrzygania konfliktu stają się siły zbrojne.



Rys. 2. Rozwój sytuacji kryzysowej

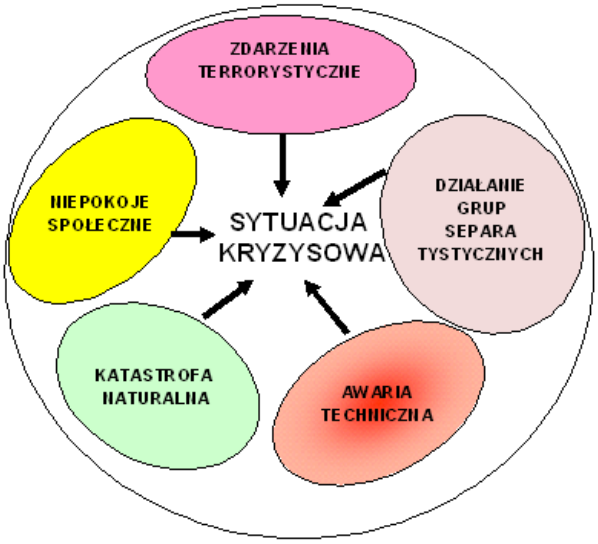
Źródło: Opracowano na podstawie literatury przedmiotu

Podsumowując należy stwierdzić, że kryzys jest kulminacyjną fazą narastającej sytuacji zagrożenia, będącej rezultatem pojawiających się niespodziewanie okoliczności. W fazie tej dominującą rolę odgrywa fakt prawdziwej lub odczuwalnej utraty kontroli nad rozwijająca się sytuacją oraz braku koncepcji jej opanowania[20].

O istocie sytuacji kryzysowej przesądzają następujące cechy:

- każdy kryzys jest sytuacją kryzysową;
- pojęcie sytuacji kryzysowej jest nadrzędne wobec pojęcia kryzysu;
- kulminacyjnym elementem sytuacji kryzysowej jest kryzys, jeżeli temu nie zaradzimy na etapie eskalacji ;
- sytuacja kryzysowa obejmuje fazę przed kryzysową, fazę kryzysową oraz fazę po kryzysową;

[20] W. Kitler, B. Wiśniewski, J. Prońko, *Wybrane problemy zarządzania kryzysowego w państwie,* AON, Warszawa 2000, s. 43.



Rys. 3. Zdarzenia powodujące sytuację kryzysową

Źródło: Opracowanie własne

- niepodjęcie odpowiednich działań zaradczych przez podmiot sytuacja może doprowadzić do wojny, upadku organizacji lub innego stanu jej funkcjonowania oraz do innej sytuacji kryzysowej,
- sytuacja kryzysowa w jakiej znajduje się konkretny podmiot, stwarza nie tylko zagrożenie, lecz może być również szansą jego rozwoju.

Sytuację kryzysową można rozumieć jako splot gwałtownych zdarzeń, powodujących wzrastający wpływ sił destabilizujących równowagę w społeczeństwie, braki w zaopatrzeniu i trudności w normalnym funkcjonowaniu ludności, wywołujących napięcia i niepewność i prowadzących do niekontrolowanego rozwoju wydarzeń z użyciem przemocy włącznie[21] - do której nie zawsze musi dojść.

Sytuacje kryzysowe to stan narastającej destabilizacji, niepewności i napięcia społecznego, stwarzający zagrożenie dla integralności terytorialnej, życia, zdrowia, mienia, dziedzictwa kulturowego, środowiska lub infrastruktury krytycznej.

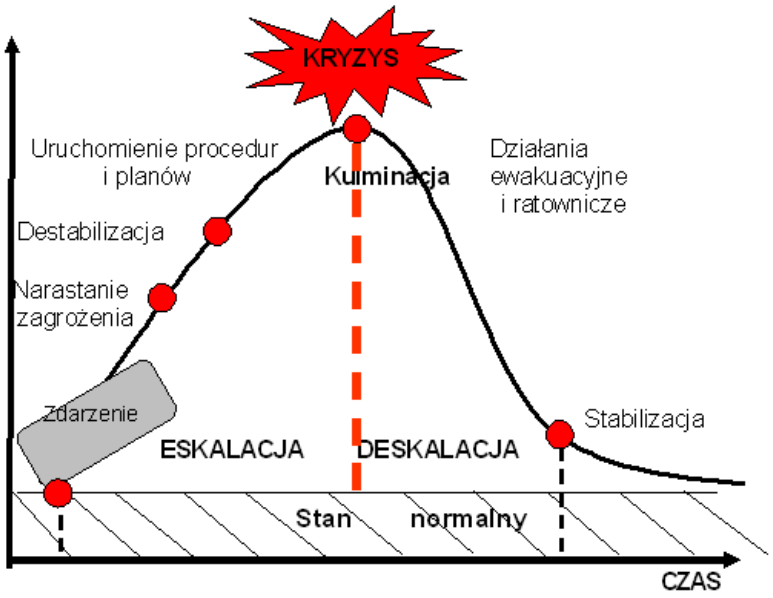
Sytuacje kryzysowe mogą mieć charakter militarny jak i niemilitarny. Według A. Tomaszewskiego sytuacje kryzysowe o charakterze militarnym to *„stan przejściowy między pokojem i ewentualną wojną*"[22] - do której nie zawsze musi dojść.

Sytuacje kryzysowe jak i kryzysy, będąc szczególnym przypadkiem zagrożenia, mają swoje źródło w zamierzonej lub niezamierzonej działalności człowieka przeciw człowiekowi lub siłom natury oraz w działaniu sił natury. Powodują one znaczne, przekraczające społecznie akceptowalne straty w ludziach i dobrach materialnych. Sytuacja kryzysowa w odróżnieniu od kryzysu nie musi

[21] http://www.spekt/30/#dd10,(pobrano 10.12.2013, godz. 11[30]).
[22] A. Tomaszewski: *System reagowania kryzysowego*, AON. Warszawa 2003, s. 34.

stwarzać istotnego zagrożenia dla życia ludzkiego, lecz stanowi swoiste wyzwanie dla społecznego poczucia normalności, tradycji, wartości i bezpieczeństwa.

W naukach społecznych opracowano wiele teorii powstawania i przebiegu sytuacji kryzysowych,[23] które mogą powstać w wyniku źle prowadzonych działań rutynowych lub mogą być od razu następstwem awarii technicznej lub katastrofy naturalnej. Sama nazwa sytuacji kryzysowej wzięła się stąd, że stoi ona w opozycji do działań rutynowych. W przypadku jej wystąpienia niezbędny staje się udział wielu osób oraz podmiotów zaangażowanych w akcję ratowniczą, a których działania wymagają koordynacji[24].



Rys. 4. Model sytuacji kryzysowej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Generc Crisis management Handbook*, Nato 97, s.II-7.

Dokonując analizy rysunku nr 4 zauważamy stan normalny, gdzie jeszcze nie mamy do czynienia z zagrożeniem, chociaż można czasami zaobserwować w tej fazie już pewne symptomy zagrożenia, które nie są groźne i mieszczą się jeszcze w granicach bezpieczeństwa. Kolejną fazą jest eskalacja gdzie w wyniku zaistnienia zdarzenia wzrasta poziom zagrożenia. W fazie tej w zależności od rozwoju sytuacji i niedopuszczenia do jej rozwoju uruchamiane są stopniowo siły i środki. W miarę narastania zagrożenia (eskalacji) lub nieskutecznego podejmowania działań lub niepodjęcia ich na czas albo zaniechania działań dochodzi do kryzysu, uruchamiane są wówczas procedury i plan zarządzania kryzysowego. Następnie następuje

[23] R. Wróblewski, *Zarys teorii kryzysu, zagadnienia prewencji i zarządzania kryzysami*, AON, Warszawa 1996, s.11.

[24] J. Wolanin, *Zarys teorii bezpieczeństwa obywateli. Ochrona ludności na czas pokoju*. DANMAR, 2005, s. 54.

ewakuacja ludzi z miejsc zagrożonych i działania ratownicze. Po opanowaniu sytuacji mamy do czynienia z fazą deeskalacji podczas, której podejmowane są działania mające na celu doprowadzenia do stabilizacji życia. Następuje przywrócenie stanu pierwotnego istniejącego przed kryzysem.

1.3. Przyczyny sytuacji kryzysowych

Jak zwykle sytuacje kryzysowe są następstwem katastrof naturalnych, awarii technicznych czy zakłóceń porządku publicznego jak *manifestacje, blokady dróg, przejść granicznych, urzędów, a także* działań terrorystycznych, działań grup separatystycznych, zagrożenia bezpieczeństwa obywateli lub konstytucyjnego ustroju państwa oraz zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa czyli zagrożenia wojną. Sytuacje kryzysowe mogą spowodować zagrożenia zwyczajne w następstwie niekontrolowanej, codziennej działalności społeczno – gospodarczej oraz nadzwyczajne w wyniku awarii, katastrofy i klęski żywiołowej.

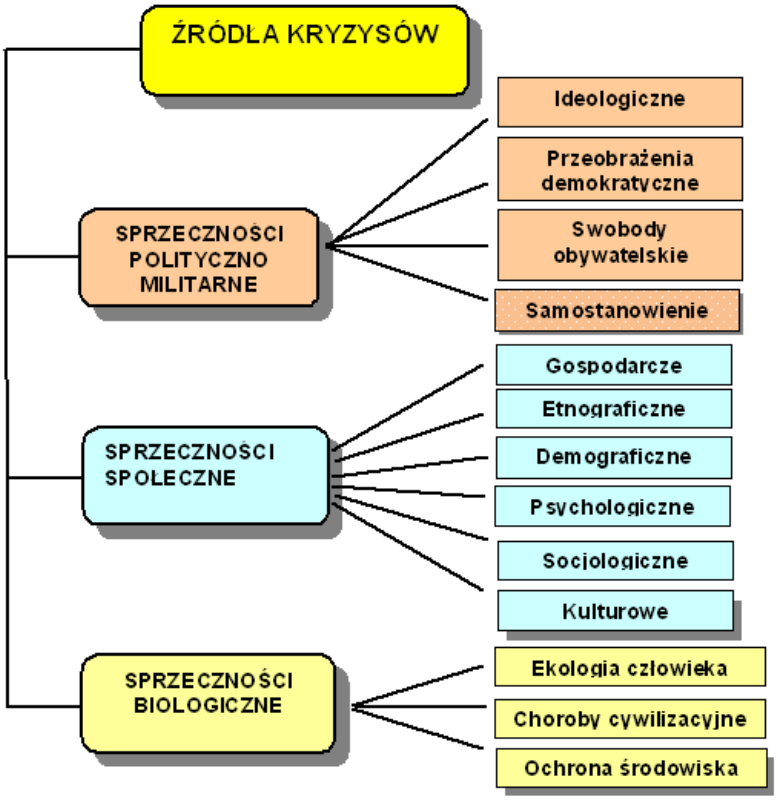
Do zagrożeń, które mogą wywołać sytuacje kryzysowe zaliczyć należy również:

- globalną zmianę klimatu w tym efekt cieplarniany;
- zmniejszanie grubości stratosferycznej warstwy ozonowej;
- zmniejszanie różnorodności biologicznej ekosystemów;
- wylesienie i pustynnienie terenów;
- degradacja wód oceanicznych i morskich;
- niekontrolowany rozwój techniki wojskowej;
- niezrównoważony rozwój gospodarczy[25].

Liczne badania wskazują, iż przyczyny powstawania sytuacji kryzysowych można podzielić na wewnętrzne i zewnętrzne. Do wewnętrznych, czyli prowokujących kryzys wewnątrz organizacji, w głównej mierze można zaliczyć: katastrofy i awarie, wypadki przy pracy, błędy lub przestępstwa szeregowych pracowników, spory pracownicze czy też np. kłopoty finansowe. Do głównych przyczyn zewnętrznych, które wpływają na powstawanie sytuacji kryzysowych, zaliczyć można nieprawdziwe informacje podawane w mediach, niekorzystne decyzje władz (administracyjne, regulacyjne, kontrolne), problemy wywołane przez partnerów biznesowych (dostawców, zleceniobiorców, dealerów), publiczne zarzuty wobec firmy (np. o łamanie zasad prawa, etyki, standardów biznesowych), katastrofy i awarie wynikające z przyczyn zewnętrznych, a także np. nieetyczne lub agresywne działania konkurencji[26].

[25] http://pl.wikipedia.org/wiki/Sytuacja_kryzysowa - dostęp dn. 13.02.2013 r. godz.20.20.

[26] Badania Zakładu PR Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie oraz Alert Media Communications przeprowadzone pod kierownictwem dr *Dariusza Tworzydło i Adama Łaszyna.*



Rys. 5. Zjawiska powodujące kryzysy

Źródło: Opracowanie własne

ROZDZIAŁ 2

ORGANIZACJA SYSTEMU ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

Zgodnie z zapisem Strategii Bezpieczeństwa Narodowego jednym z wyzwań dla państwa jest zdecydowane poszukiwanie nowych rozwiązań celem sprawniejszej realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego i ochrony ludności, w tym obrony cywilnej[27]. Wyrazem tego jest budowa systemu zarządzania kryzysowego, która wymaga współpracy administracji publicznej wszystkich szczebli oraz podmiotów spoza tego obszaru. Sprawne funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego musi mieć silne podstawy prawne. Jedną z tych podstaw jest ustawa o zarządzaniu kryzysowym, która stanowi zasadniczy krok w kierunku wprowadzenia w kraju systemowych rozwiązań w obszarze zarządzania kryzysowego[28].

System zarządzania kryzysowego jest to dający wyodrębnić się z całości układ organów zarządzających; powiązań informacyjnych, niezbędnych do realizacji procesu zarządzania; metod i działań regulujących sposób i zasady funkcjonowania danej organizacji zgodnie z wytyczonymi celami; przy czym jest to układ dynamicznie zmieniający się w czasie, a motorem wprowadzanych zmian, dotyczących wszystkich elementów tego układu są organy zarządzające[29]. W systemie zarządzania kryzysowego nadrzędną funkcję pełni organ zarządzający, którego zadaniem jest podejmowanie decyzji, podział zadań dla wykonawców i koordynacja działań w czasie sytuacji kryzysowej oraz wypracowanie takiej strategii oddziaływania na członków organizacji, która w danej chwili będzie optymalna. Wszystkie organy zarządzające w państwie, od szczebla centralnego do gminnego, stanowią aparat zarządzający. System zarządzania kryzysowego tworzą władze publiczne wszystkich szczebli na mocy obowiązujących aktów prawnych, ustaw i rozporządzeń.

W dniu 22 sierpnia 2007 r. weszła w życie ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.). Powyższa ustawa określa organy odpowiedzialne, struktury decyzyjne, a także zadania organizacyjne, logistyczne i finansowe realizowane w tej dziedzinie. Wszelkie rozwiązania przyjęte w ustawie mają pomóc w przygotowaniu do przeciwdziałania skutkom zdarzeń o znacznych rozmiarach, z którymi nie mogą sobie skutecznie radzić pojedyncze podmioty i służby. Ustawa o zarządzaniu kryzysowym wprowadza uniwersalną definicję zarządzania kryzysowego i określa zarządzanie kryzysowe jako:

„działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury

[27] *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, pkt. 111.
[28] Tamże.
[29] E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, AON, Warszawa 2007, s. 46.

krytycznej."[30] Zarządzanie kryzysowe jest szczególnym rodzajem zarządzania[31], które charakteryzuje się konkretnymi cechami:

- ograniczonym czasem działania;
- działaniem, które odbywa się pod presją czasu;
- brakiem lub nadmiarem informacji potrzebnych do podjęcia stosownych decyzji;
- niepewnością podjętych decyzji;
- skróconym czasem w procesie decyzyjnym.

Istotne znaczenie w zarządzaniu kryzysowym mają założenia wysunięte przez P.F. Drickera, w myśl których zarządzanie[32] dotyczy przede wszystkim ludzi i jest głęboko osadzone w kulturze, wymaga ono prostych i zrozumiałych wartości oraz celów działania i zadań jednoczących wszystkich uczestników organizacji. Powinno ono doprowadzić do tego, aby organizacja była zdolna do uczenia się i wymaga obiegu informacji wewnątrz organizacji oraz wymiany informacji z otoczeniem; musi być jednoznacznie zorientowane na ostateczny rezultat. Założenia te mają bardzo ważne znaczenie i wpływ na skuteczne podejmowanie decyzji do działań szczególnie, że wymaga ono współdziałania znacznej ilości ludzi, służb i instytucji.

W opanowaniu zagrożeń w zależności od ich skali biorą udział różne szczeble administracji publicznej (rządowej i samorządowej). System zarządzania kryzysowego obejmuje organy administracji rządowej i samorządowej, Siły Zbrojne RP oraz wybrane podmioty sektora prywatnego (właścicieli i posiadaczy tzw. infrastruktury krytycznej).

Celem zarządzania kryzysowego jest zapewnienie bezpieczeństwa ludności zamieszkującej dany teren poprzez minimalizację potencjalnych zagrożeń oraz sprawne i skuteczne przeprowadzenie działań w przypadku wystąpienia zagrożeń i uzyskania znacznej przewagi nad nimi, a także przywrócenie stanu sprzed kryzysu. Sprawne i skuteczne przeprowadzenie działań w dużym stopniu zależeć będzie od umiejętności, kompetencji i wiedzy osób kierujących działaniami jak i biorącymi udział w akcjach ratowniczych. Należy pamiętać, iż zarządzanie kryzysowe nie jest działaniem doraźnym występującym tylko w sytuacjach zagrożeń, lecz jest to działanie permanentne i ciągłe. Dlatego duży nacisk należy położyć na przygotowanie osób kierujących działaniami jak i biorącymi udział w akcjach ratowniczych na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowych, polegające na planowaniu działań, podziale odpowiedzialności i kompetencji, doborze technologii, na właściwym zagospodarowaniu przestrzennym i skutecznym systemie zabezpieczeń. W czasie prowadzenia działań bardzo ważne jest aby dowodzący jak i prowadzący czynności ratownicze posiadali odpowiednie doświadczenie, umiejętności i kompetencje.

Organizacja systemu zarządzania kryzysowego opiera się na następujących zasadach:[33]

---

[30] Art. 2, *Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym*, (Dz. U. 2007, Nr 89, poz. 590 z późn. zm.).

[31] Zarządzanie to system działań regulujących sposób i zasady funkcjonowania określonej organizacji zgodnie z wytyczonymi celami. Obejmuje ono funkcje planowania, organizowania, motywowania i kontroli. *Multimedialna encyklopedia powszechna*, Oficyna wydawnicza FOGRA, 1998.

[32] P.F. Dricker, *Skuteczne zarządzanie*, PWN, Warszawa 1994.

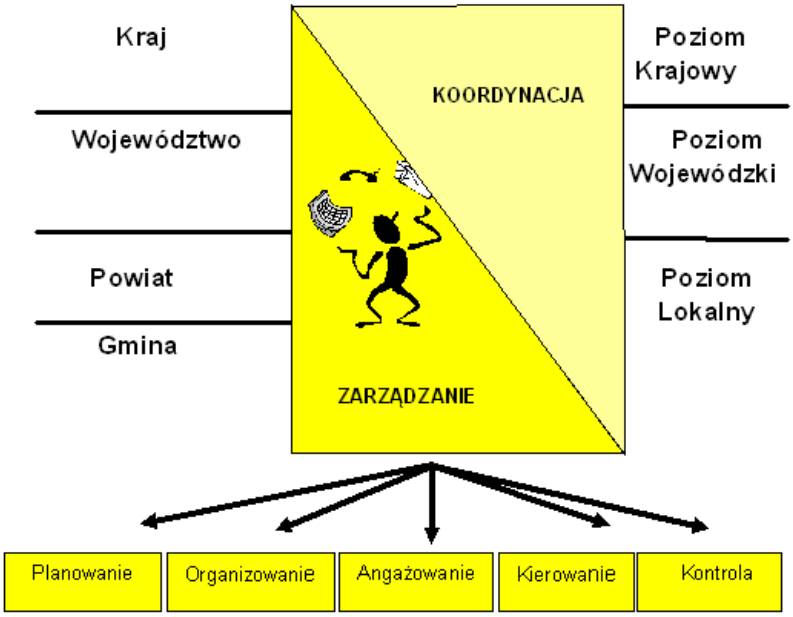
[33] J. Gryz, W. Kitler (red.), *System reagowania kryzysowego*, Wyd. A. Marszałek, Toruń 2007, s. 203.

- Zasada prymatu jednoosobowego kierownictwa, która polega na powierzeniu kompetencji decyzyjnych jednoosobowym organom, które sprawują władzę ogólną w danym zakresie kompetencji (wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, wojewoda, premier).
- Zasada odpowiedzialności organów władzy publicznej, będąca regułą określającą odpowiedzialność za zarządzanie w sytuacjach kryzysowych przez funkcjonujące w państwie organy administracji rządowej i samorządowej. Wiąże się ona ze stałą, historycznie uwarunkowaną, podstawową rolą administracji, która sprowadza się do usuwania zagrożeń i zapewnienie bezpieczeństwa w powierzonym jej zakresie władzy administracyjnej.
- Zasada prymatu układu terytorialnego, która określa, że podstawę działania organów władzy stanowi podział terytorialny państwa gmina, powiat, województwo) i sprowadza do funkcji pomocniczej układ branżowy.
- Zasada powszechności, która zobowiązuje wszystkie podmioty prawa państwowego działające na danym terenie (obywatele, organizacje pozarządowe, inspekcje, służby i straże) do uczestnictwa w działaniach antykryzysowych, każdy stosownie do jego statusu prawnego i organizacyjnego.
- Zasada funkcjonalnego podejścia, polegająca na określeniu względnie stałych, zwykle powtarzalnych, typowych i sformalizowanych proceduralnie działań, wyodrębnionych ze względu na ich rodzaj i charakter, ukierunkowanych na realizację celów bezpieczeństwa narodowego.
- Zasada zespolenia, w myśl której organom administracji ogólnej (wójt, starosta i wojewoda) nadaje się władztwo – według zasad określonych ustawami – nad wszelkimi pozostałymi formami administracji zarówno zespolonej, jak i niezespolonej.
- Zasada ciągłości funkcjonowania państwa, która określa, że bez względu na stan i okoliczności funkcjonowania państwa niezmienne pozostają formy organizacyjne władzy państwowej, a poszczególne organy realizują swoje funkcje zarówno w czasie pokoju, kryzysu jak i wojny.

Tak sformułowane zasady stały się podstawą do opracowania struktury zarządzania kryzysowego na terenie kraju. W związku z tym zdecydowano, że prezes Rady Ministrów, ministrowie, wojewodowie, starostowie, wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast będą realizować zadania zarządzania kryzysowego poprzez Zespoły Zarządzania Kryzysowego i Centra Zarządzania Kryzysowego.

W Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanie kryzysowe funkcjonuje na czterech poziomach, krajowym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym (miejskim) (rys.6). Poziom powiatowy i gminny zalicza się do poziomu lokalnego, który spełnia funkcję wykonawczą. Natomiast pozostałe poziomy spełniają przede wszystkim funkcję koordynującą. To właśnie na szczeblu najniższym jakim jest gmina rozpoczyna się reagowanie na zagrożenia, dopiero w miarę narastania skali zagrożenia włączają się władze wyższego szczebla. Jak widać wraz ze wzrostem szczebla zarządzania zmniejsza się rola bezpośredniego zaangażowania i kierowania natomiast wzrasta

rola koordynacji działań (rys.7). Do zadań gminy należy również realizacja podstawowych zadań związanych z ochroną ludności, takich jak ostrzeganie, alarmowanie i informowanie ludności o zagrożeniach, ewakuacja oraz zapewnienie ewakuowanym pomocy medycznej i socjalnej.



Rys. 6. Poziomy zarządzania kryzysowego

Źródło: Opracowanie własne

System zarządzania kryzysowego w Polsce jest wieloszczeblowy i składa się z następujących komponentów:

- organów zarządzania;
- organów opiniodawczo – doradczych właściwych w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego;
- centrów zarządzania kryzysowego, które utrzymują 24 godzinną gotowość do działania.

Rys. 7. Dominacja poszczególnych szczebli administracji w zarządzaniu kryzysowym

Źródło: Zarządzanie kryzysowe w sytuacji klęski żywiołowej, Zeszyt problemowy, TWO, 1 (45)/2006, s.53.

Zespoły Zarządzania Kryzysowego jak i Centra Zarządzania Kryzysowego na wszystkich poziomach zarządzania kryzysowego w etapie zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy realizują zadania w pełnym składzie. Warunki techniczne oraz standardy wyposażenia zespołów i centrów, o których decydują wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast, starostowie i wojewodowie, a w szczególności infrastruktura techniczna i wyposażenie, powinny zapewnić normalne wypełnianie obowiązków z zachowaniem ciągłości ich działania i wymiany informacji podczas pracy oraz zapewnić możliwość pracy w przypadku braku zasilania zewnętrznego, wystąpienia awarii lub uszkodzenia systemów łączności.

Wszystkie podmioty, które są zobowiązane do utworzenia Centrów Zarządzania Kryzysowego organizują je na bazie służb, inspekcji lub straży. Na przykład starosta może zorganizować Centrum Zarządzania Kryzysowego na bazie komendy Państwowej Straży Pożarnej. Centra Zarządzania Kryzysowego, w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej lub wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych przekazują raporty sytuacyjne zgodnie z zapotrzebowaniem, a w pozostałych przypadkach jeden raz dziennie.

Zgodnie z art. 21 ustawy o zarządzaniu kryzysowym obowiązek podjęcia działań, w zakresie zarządzania kryzysowego na wszystkich poziomach zarządzania, spoczywa na właściwym organie w tych sprawach, który pierwszy otrzymał informację o wystąpieniu zagrożenia. Organ ten zobowiązany jest do niezwłocznego informowania o zaistniałym zdarzeniu organy wyższego i niższego szczebla, przedstawiając jednocześnie swoją ocenę sytuacji oraz informację o podjętych już działaniach[34].

[34] Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590 z późn. zm.

W Polsce podstawowym poziomem w zarządzania i reagowania na zaistniałe zdarzenia są władze samorządowe szczebla gminy i powiatu. Szczeble te dysponują takimi siłami i środkami, które umożliwiają im skuteczne podejmowanie działań w wyniku zaistnienia lokalnych zagrożeń.

W przypadku zdarzenia niezbędne siły i środki poziomu wykonawczego, jakim jest szczebel gminy i powiatu, są uruchamiane przez dyżurnego pełniącego służbę w systemie całodobowym. Po oszacowaniu skali zagrożenia i konieczności zwiększenia potencjału służb, kierownicy jednostek systemu uaktywniają taktyczny szczebel kierowania, a bezpośrednimi działaniami kierują (dowodzą) odpowiednio przygotowani organiczni kierownicy określonych jednostek organizacyjnych. Wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, wojewoda, prezes Rady Ministrów kierują działaniami zaangażowanych służb i instytucji.

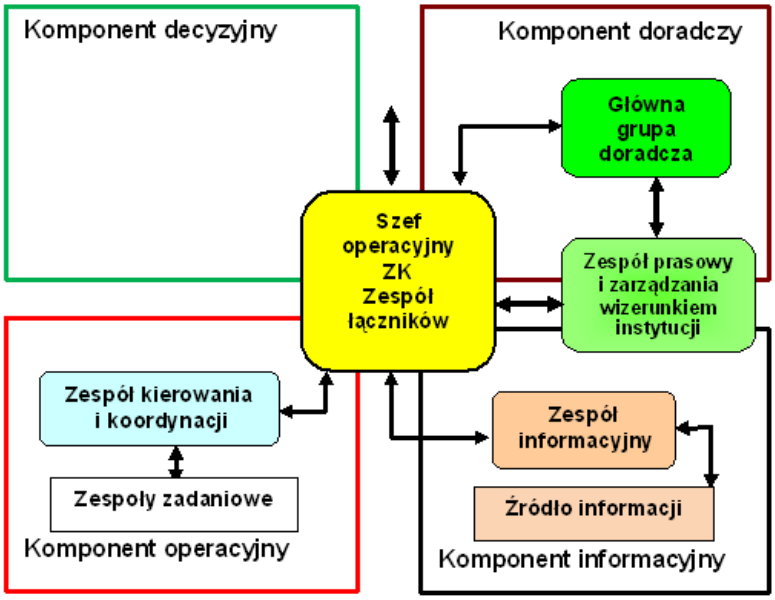
W sytuacji gdy zdarzenie nabiera znamion kryzysu i w związku z tym zachodzi potrzeba skierowania dodatkowych sił wsparcia lub gdy działania wychodzą poza teren administrowany przez władze samorządowe lub rządowe wówczas uruchamiany jest wyższy poziom, który koordynuje działania na danym obszarze i wspiera działaniem przez podległe sobie służby, inspekcje, straże. Natomiast, gdy działania obejmują obszar większy niż jedna gmina uruchamiany jest poziom powiatu.

Gdy działania obejmują obszar większy niż jeden powiat, uruchamiany jest wówczas wyższy poziom jakim jest województwo. Kierownicy wojewódzkich służb inspekcji i straży mogą zadysponować swoimi środkami z terenu województwa i koordynują działaniami jak również mogą wystąpić o pomoc do szczebla centralnego. Z kolei gdy sytuacja kryzysowa obejmuje więcej niż dwa województwa uruchamiany jest na prośbę wojewody poziom krajowy, który udziela stosownej pomocy.

Zagrożenia i narastające potrzeby są głównymi przesłankami do formułowania przez wojewodów wniosków o wsparcie, na podstawie których władze centralne mogą zdecydować o uruchomieniu dodatkowych zasobów. Na podstawie zapotrzebowania, kierownicy jednostek organizacyjnych szczebla centralnego mogą skierować do działań swoje siły i środki celem wsparcia wojewódzkich i powiatowych sił.

W literaturze można spotkać strukturę modułową zarządzania kryzysowego jako jednego z uniwersalnych rozwiązań w tej dziedzinie (rys.8). Struktura modułowa składa się z dwóch części, decyzyjnej i informacyjnej. Powyższe części są podzielone na cztery komponenty. W części informacyjnej wyróżniamy komponent doradczy i komponent informacyjny, a w części decyzyjnej wyróżniamy komponent decyzyjny i operacyjny. W skład komponentu doradczego wchodzi zespół prasowy i zarządzania wizerunkiem instytucji oraz główna grupa doradcza. Natomiast w skład komponentu informacyjnego wchodzą zespół informacyjny oraz zespół prasowy i zarządzania wizerunkiem instytucji, który należy również do komponentu doradczego. Komponent decyzyjny stanowi administracyjne połączenie pomiędzy szefem głównym zarządzania kryzysowego, a wyższymi władzami (w większości sytuacji kryzysowych również z szefem głównym zarządzania kryzysowego). Komponent operacyjny składa się z zespołu kierowania i koordynacji oraz terenowych i specjalistycznych zespołów zadaniowych, które zgodnie z metodyką systemu zarządzania kryzysowego powinny być zorganizowane na miejscu zdarzenia. Szef operacyjny zarządzania

kryzysowego oraz jego personel dyspozycyjny i zespół łącznikowy spinają wszystkie cztery komponenty struktury modułowej zarządzania kryzysowego.



Rys. 8. Struktura modułowa zarządzania kryzysowego

Źródło: www.kwpsp.wroc.pl, (pobrano 23.05.2012, godz.1300).

Zespoły zadaniowe są pogrupowane zgodnie z realizowanymi zadaniami. Powyższa struktura może być zastosowana zarówno w małej firmie jak i w administracji państwowej, gdyż tutaj kładzie się duży nacisk na zadania jakie należy realizować w całym procesie zarządzania kryzysowego.

System zarządzania kryzysowego jest uruchamiany na poszczególnych poziomach administracji (gminny, powiatowy, wojewódzki i centralny) w zależności na jakim poziomie nastąpiło zagrożenie, sytuacja kryzysowa, klęska żywiołowa w celu zapewnienia współdziałania, zachowania spójności i ciągłości podejmowania decyzji. System zarządzania kryzysowego może również być uruchomiony w związku z wprowadzeniem:

- stopni alarmowych, o których mowa w Zarządzeniu Nr 74 Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 października 2011 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego;
- stanów nadzwyczajnych, o których mowa w art. 228 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Tabela 1

Struktura systemu zarządzania kryzysowego w Polsce

Szczebel administracyjny	Organ zarządzania kryzysowego	Organ opiniodawczo-doradczy	Centrum zarządzania kryzysowego
Krajowy	Rada Ministrów Prezes Rady Ministrów	Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (Krajowe Centrum Bezpieczeństwa)
Resortowy	Minister kierujący działem administracji rządowej, kierownik instytucji centralnej	Zespół Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego)	Centra Zarządzania Kryzysowego (ministerstw, urzędu centralnego)
Wojewódzki	Wojewoda	Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego	Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego
Powiatowy	Starosta	Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego	Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego
Gminny	Wójt, burmistrz, prezydent miasta	Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego	Gminne (miejskie) Centrum Zarządzania Kryzysowego

Źródło: Opracowanie na podstawie Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. *o zarządzaniu kryzysowym* (Dz. U. 2007 r., nr 89, poz. 590 z późn. zm.)

Na wszystkich poziomach administracji zespoły zarządzania kryzysowego działają na podstawie planów zarządzania kryzysowego zatwierdzonych przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę, wojewodę oraz ministra spraw wewnętrznych. Dokumentami działań prac zespołów są protokoły posiedzeń, raporty bieżące i okresowe, raporty odbudowy oraz plany ćwiczeń[35].

2.1. Poziom Krajowy

Na szczeblu centralnym mamy do czynienia z dwoma zasadniczymi organami zarządzania kryzysowego, są nimi minister odpowiedzialny za dany dział administracji rządowej oraz kierownicy urzędów centralnych i Rada Ministrów.

Zgodnie z art. 7 pkt. 1 Ustawy o zarządzaniu kryzysowym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej za zarządzanie kryzysowe odpowiedzialna jest Rada Ministrów. Natomiast w sytuacjach nagłych za zarządzanie kryzysowe odpowiedzialny jest minister spraw wewnętrznych, zawiadamiając niezwłocznie o swoich działaniach Prezesa Rady Ministrów[36]. Wszelkie decyzje podjęte przez

[35] Wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, wojewoda i MSW raz w roku zarządza ćwiczenia w pełnym składzie zespołu. Natomiast MSW zarządza raz na 4 lata ogólnokrajowe ćwiczenia zespołów, określając ich cel, zadania i przebieg tych ćwiczeń.

[36] Art. 7 ust. 2 *Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. ..., op.cit.*

ministra właściwego do spraw wewnętrznych podlegają rozpatrzeniu na najbliższym posiedzeniu Rady Ministrów[37]. Prezes Rady Ministrów zgodnie z ustawą może wprowadzić na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo na części, w drodze zarządzenia, z własnej inicjatywy, na wniosek właściwego ministra, kierownika urzędu centralnego lub wojewody jeden z czterech stopni alarmowych. Zadania realizowane w poszczególnych stopniach alarmowych ujęte są w Planie Reagowania Obronnego Rzeczypospolitej Polskiej. Odwołanie lub zmianę stopni alarmowych może dokonać w drodze zarządzenia Prezes Rady Ministrów.

W celu zapewnienia skutecznej koordynacji systemu przy Radzie Ministrów tworzy się Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego (RZZK) jako organ opiniodawczy i doradczy właściwy w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego. W jego skład, zgodnie z art. 8 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, wchodzą prezes Rady Ministrów jako przewodniczący, ministrowie Obrony Narodowej i Spraw Wewnętrznych jako zastępcy przewodniczącego, Minister do spraw administracji publicznej, Minister Spraw Zagranicznych oraz minister Koordynator Służb Specjalnych jeżeli został powołany. Z mocy ustawy w posiedzeniach Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w zależności od potrzeb biorą udział ministrowie kierujący działami administracji rządowej: budownictwa, zagospodarowania przestrzennego i mieszkalnictwa, finansów publicznych, gospodarki, gospodarki morskiej informatyzacji, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, łączności, rolnictwa, sprawiedliwości, oświaty i wychowania, środowiska, transportu, zdrowia, pracy, zabezpieczenia społecznego i Skarbu Państwa.

Ponadto w posiedzeniach biorą udział kierownicy urzędów centralnych:

- Główny Geodeta Kraju;
- Główny Inspektor Sanitarny;
- Główny Lekarz Weterynarii;
- Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej;
- Komendant Główny Policji;
- Komendant Główny Straży Granicznej;
- Prezes Państwowej Agencji Atomistyki;
- Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego;
- Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego;
- Szef Agencji Wywiadu;
- Szef Obrony Cywilnej Kraju;
- Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego;
- Szef Służby Wywiadu Wojskowego[38]. W pracach Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego na prawach członka może uczestniczyć przedstawiciel Prezydenta RP, szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego lub inny przedstawiciel. Przewodniczący w ramach swoich kompetencji może zapraszać do udziału w posiedzeniach zespołu, na prawach członka, także inne osoby. Jak widać, w zależności od rodzaju sytuacji kryzysowej jest możliwość zaangażowania różnych organów administracji rządowej.

[37] Tamże, art. 7 ust. 1.
[38] Tamże, art. 8.

W przypadku nieobecności przewodniczącego, pracami Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego kieruje wyznaczony przez niego zastępca albo jeden z członków tego Zespołu.

Członkowie Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego mogą wyznaczać do udziału w pracach tego zespołu swoich przedstawicieli, i tak Prezes Rady Ministrów może wyznaczyć wiceprezesa Rady Ministrów, ministrowie sekretarza lub podsekretarza stanu natomiast kierownicy urzędów centralnych swoich zastępców. Posiedzenia Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego odbywają się przy obecności większości jego członków z wyjątkiem posiedzeń zwołanych w trybie natychmiastowym. Z posiedzenia Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego sporządza się protokół ustaleń i rozstrzygnięć podjętych na posiedzeniu. Następnie po zatwierdzeniu protokołu przez osobę prowadzącą posiedzenie przedstawia się go Radzie Ministrów. Obsługę Rządowego Zespołu i całodobowy obieg informacji na potrzeby Zespołu zapewnia Rządowe Centrum Bezpieczeństwa. Sekretarzem RZZK jest dyrektor RCB. Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego może obradować w trybie jawnym jak i niejawnym.

Do zadań Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego należy przygotowywanie propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opanowania sytuacji kryzysowych oraz doradzanie w zakresie koordynacji działań organów administracji rządowej, instytucji państwowych i służb w sytuacjach kryzysowych. Zespół ma zadanie opiniowania sprawozdań końcowych z działań podejmowanych w związku z zarządzaniem kryzysowym oraz opiniowanie potrzeb w zakresie odtwarzania infrastruktury lub przywrócenia jej pierwotnego charakteru. Wśród kompetencji Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego znajduje się również opiniowanie i przedkładanie do zatwierdzenia Radzie Ministrów Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, oraz opiniowanie projektu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów dotyczącego wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego z uwzględnieniem zobowiązań wynikających z członkostwa w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego[39].

Zgodnie z postanowieniem art. 12 ust. 2b ustawy ministrowie kierujący działami administracji rządowej oraz kierownicy urzędów centralnych na potrzeby realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, tworzą zespoły zarządzania kryzysowego. Ministrowie i kierownicy urzędów centralnych wydając zarządzenia określają w nich organizację, skład oraz miejsce i tryb pracy zespołów.

Kluczowym elementem systemu zarządzania kryzysowego na szczeblu centralnym jest Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, którego głównym celem jest zapewnienie obsługi Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i Ministra właściwego do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego. Centrum to pełni zarazem funkcję Krajowego Centrum Zarządzania Kryzysowego i jest odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe na terenie całego kraju i koordynuje wszystkie działania związane z zarządzaniem kryzysowym na szczeblu państwa. Współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne.

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa[40] jest państwową jednostką budżetową podległą Prezesowi Rady Ministrów. Centrum kieruje dyrektor powoływany

[39]Tamże, art. 7 ust 4.
[40] Tamże, art. 10 ust 1.

i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów przy pomocy zastępców i kierowników komórek organizacyjnych. W razie nieobecności dyrektora Centrum kieruje wyznaczony przez niego zastępca dyrektora. Na co dzień Rządowe Centrum Bezpieczeństwa w celu zapewnienia przepływu informacji swoje zadania realizuje poprzez pełnienie całodobowego dyżuru.

W czasie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz występowania sytuacji kryzysowej Rządowe Centrum Bezpieczeństwa pracuje w trybie ciągłym, z zapewnieniem zmianowej pracy osób w nim zatrudnionych. Do zadań Rządowego Centrum Bezpieczeństwa należy planowanie cywilne,[41]a w tym:

- przedstawianie szczegółowych sposobów i środków reagowania na zagrożenia oraz ograniczenia ich skutków;
- opracowanie i aktualizowanie Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, we współpracy z właściwymi komórkami organizacjami urzędów obsługujących ministrów oraz kierowników urzędów centralnych;
- analiza i ocena możliwości wystąpienia zagrożeń lub ich rozwoju;
- gromadzenie informacji o zagrożeniach i analiza zebranych materiałów;
- wypracowywanie wniosków i propozycji zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom;
- planowanie wykorzystania SZRP do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego;
- planowanie wsparcia przez organy administracji publicznej w realizacji zadań SZRP;
- monitorowanie potencjalnych zagrożeń;
- uzgadnianie planów zarządzania kryzysowego sporządzanych przez ministrów kierujących działami administracji rządowej i kierowników urzędów centralnych;
- przygotowanie uruchamiania procedur związanych z zarządzaniem kryzysowym;
- przygotowywanie projektów opinii i stanowiska Zespołu Zarządzania Kryzysowego;
- przygotowywanie i obsługa techniczno-organizacyjna prac Zespołu Zarządzania Kryzysowego;
- zapewnienie koordynacji polityki informacyjnej organów administracji publicznej w czasie sytuacji kryzysowej;
- współpraca ze strukturami Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej oraz innych organizacji międzynarodowych, odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe i ochronę infrastruktury krytycznej;
- organizowanie i prowadzenie i koordynowanie szkoleń i ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego oraz udział w ćwiczeniach krajowych i międzynarodowych;
- zapewnienie obiegu informacji między krajowymi i zagranicznymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego;

[41] Tamże, art. 10 ust 2.

- realizacja zadań stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa;
- realizacja zadań z zakresu przeciwdziałania, zapobiegania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
- współdziałanie z Szefem ABW w zakresie zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
- przygotowywanie projektu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów dotyczącego wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego z uwzględnieniem zobowiązań wynikających z członkostwa w NATO oraz organy odpowiedzialne za ich uruchomienie;
- informowanie RZZK o potencjalnych zagrożeniach oraz działaniach podjętych przez właściwe organy;
- współdziałanie z Centrami Zarządzania Kryzysowego organów administracji publicznej (rządowej i samorządowej);
- realizacja zadań planistycznych i programowych z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej oraz europejskiej infrastruktury krytycznej, w tym:
  - opracowanie i aktualizowanie załącznika funkcjonalnego do Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego dotyczącego ochrony infrastruktury krytycznej, a także współpraca, jako krajowy punkt kontaktowy, z instytucjami UE i Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz ich krajami członkowskimi w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej[42];
  - opiniowanie ministerialnych planów zarządzania kryzysowego oraz wojewódzkich planów infrastruktury krytycznej.

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa monitoruje potencjalne zagrożenia, w sytuacji zaistnienia zagrożenia uruchamia wszystkie procedury dotyczące zarządzania kryzysowego oraz zajmuje się planowaniem cywilnym. Do zadań Rządowego Centrum Bezpieczeństwa należy również informowanie Komisji Europejskiej i państw członkowskich UE o zastosowanych środkach w sytuacji kryzysowej w celu zabezpieczenia prawidłowego działania publicznej sieci

[42] Infrastruktura krytyczna – należy przez to rozumieć systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalne obiekty, w tym obiekty budowlane , urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorstw. Infrastruktura krytyczna obejmuje systemy:

a) Zaopatrzenie w energię, surowce energetyczne i paliwa;
b) Łączności;
c) Sieci teleinformatycznych;
d) Finansowe;
e) Zaopatrzenia w żywność i wodę;
f) Ochrony zdrowia;
g) Transportowe;
h) Ratownicze;
i) Zapewniające ciągłość działania administracji publicznej;
j) Produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych. (Ustawa *o zarządzaniu kryzysowym…, op. cit.,* art.3. pkt. 21).

telekomunikacyjnej oraz stacji nadawczych i odbiorczych używanych do zapewnienia bezpieczeństwa w zakresie dotyczącym systemu łączności i sieci telekomunikacyjnych. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa prowadzi koordynację działań na szczeblu krajowym i międzynarodowym[43].

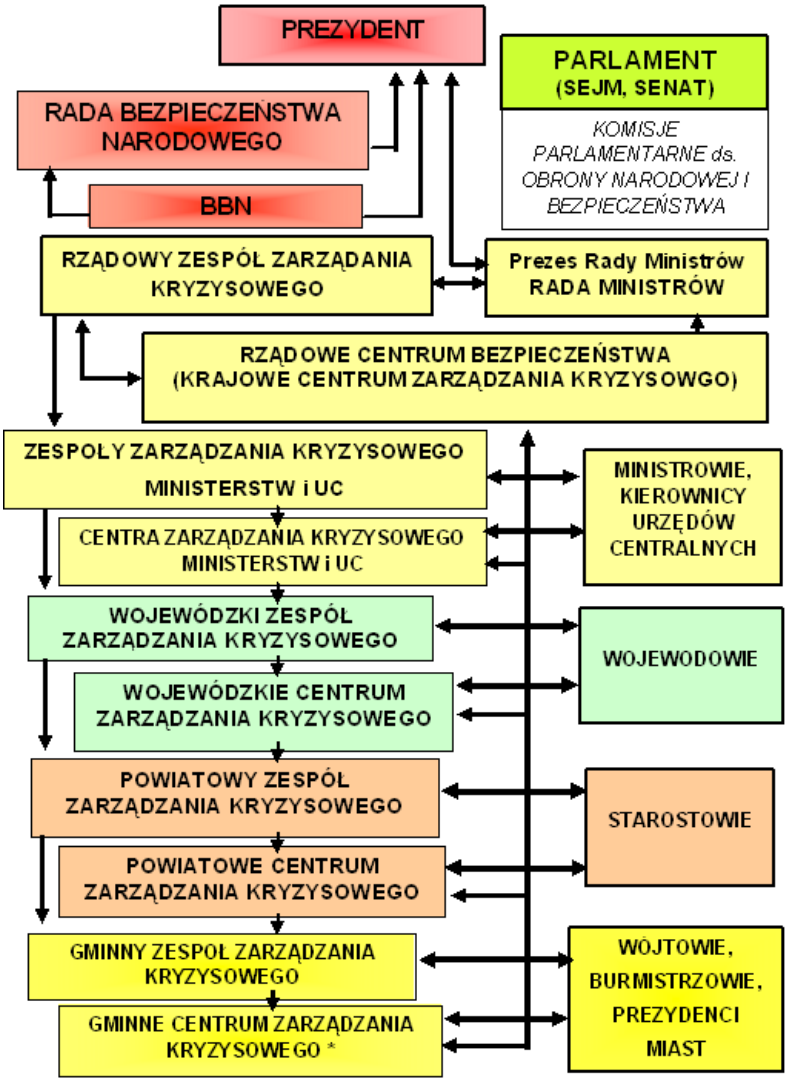
Zgodnie z art. 13 ust.1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 o zarządzaniu kryzysowym na ministrach i centralnych organach administracji rządowej, których zadaniem jest zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego w tym ochrona ludności, ciąży obowiązek tworzenia Centrów Zarządzania Kryzysowego. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2009 r. w sprawie określenia organów administracji rządowej, które tworzą Centra Zarządzania Kryzysowego oraz sposobu ich funkcjonowania, powyższe centra tworzą: Minister Obrony Narodowej, Minister Sprawiedliwości, Minister Rolnictwa, Minister Spraw Zagranicznych, Minister Zdrowia, Komenda Główna PSP, Komenda Główna Policji, Komenda Główna Straży Granicznej, Szef ABW, Szef Agencji Wywiadu, Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Szef Służby Wywiadu Wojskowego. Do zadań Centrów w ministerstwach i centralnych organach administracji rządowej należy:

- pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego;
- współdziałanie z innymi centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej;
- nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności;
- współdziałanie z podmiotami realizującymi monitoring środowiska;
- współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne;
- dokumentowanie działań podejmowanych przez centrum;
- realizacja stałego dyżuru na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa;
- współdziałanie ze wszystkimi szczeblami administracji rządowej w celu informowania i przekazywania poleceń do wykonania w systemie całodobowym dla instytucji ochrony zdrowia i w przypadkach awaryjnych, losowych, jak i również zakłóceń funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego.

[43]Tamże, art. 11 ust. 6 i 7.

Rys. 9. Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego w Krakowie

Źródło:https://www.bip.krakow.pl/?bip_id=1&mmi=12057(pobrano12.07.2-014, godz.1100)



***** Utworzone przez wójta, burmistrza prezydenta miasta gdy uzna za konieczne

Rys. 10. Struktura systemu zarządzania kryzysowego w Polsce

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ustawy o zarządzaniu kryzysowym

Finansowanie wykonywania zadań na poziomie krajowym z zakresu zarządzania kryzysowego planuje się w ramach budżetu państwa w częściach, którymi dysponują wojewodowie, minister spraw wewnętrznych i inni ministrowie

kierujący działami administracji rządowej oraz centralne organy administracji rządowej. Na dofinansowanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej na poziomie krajowym, jednostki samorządu terytorialnego otrzymują z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań[44].

2.2. Poziom Wojewódzki

Wojewoda jako przedstawiciel Rady Ministrów odpowiada za wykonanie polityki rządu na obszarze województwa i jest on organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na szczeblu województwa.

„Wojewoda jako przedstawiciel Rady Ministrów zapewnia współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na terenie województwa i kieruje ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymaniu porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków na zasadach określonych w ustawach"[45]. Do zadań wojewody w sprawach zarządzania kryzysowego, które wykonuje przy pomocy urzędu wojewódzkiego oraz zespolonych służb, inspekcji i straży należy[46]:

- kierowanie działaniami związanymi z monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie województwa;
- realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym:
  a) wydawanie starostom zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
  b) zatwierdzanie powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
  c) przygotowywanie i przedkładanie do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego,
  d) realizacja wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego;
- zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu reagowania na potencjalne zagrożenia;
- wnioskowanie o użycie pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego (jak art. 25 ust. 3 ustawy);
- wykonywanie przedsięwzięć wynikających z dokumentów planistycznych wykonywanych w ramach planowania operacyjnego realizowanego w województwie;
- zapobieganie, przeciwdziałanie i usuwanie skutków zdarzeń terrorystycznym;

[44] Tamże, art. 26 ust 2.

[45] Art. 15*, Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie* (Dz. U. Nr 91, poz. 577 z późn. zm.).[46] Zadania wojewody określa art. 14 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

[46] Zadania wojewody określa art. 14 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

- współdziałanie z Szefem ABW w zakresie przeciwdziałania, zapobiegania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
- organizacja wykonania zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej.

Zgodnie z art. 25 ust.1 ustawy w sytuacjach kryzysowych gdy inne siły i środki są niewystarczające lub użycie ich jest niemożliwe wówczas może dojść do użycia SZRP. Wówczas to Minister Obrony Narodowej na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji w składzie etatowym pododdziały i oddziały SZRP wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań określonych przez wojewodę zgodnie z wojewódzkim planem zarządzania kryzysowego[47], który zgodnie z art. 25 ust.4 powinien być uzgodniony z właściwym organem wskazanym przez Ministra Obrony Narodowej.

Przekazane do dyspozycji wojewody oddziały Sił Zbrojnych mogą być w składzie etatowym albo jako doraźne zgrupowania zadaniowe i pozostają pod dowództwem swoich przełożonych wojskowych. Zadania dla oddziałów Sił Zbrojnych przekazywane są wyłącznie ich dowódcom. Użycie Sił Zbrojnych w sytuacjach kryzysowych nie może zagrozić ich zdolności bojowej do realizacji zadań wynikających z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz ratyfikowanych umów międzynarodowych.

Również zgodnie z art. 3 ust 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej Siły Zbrojne mogą brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych i z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego[48]. W resorcie Obrony Narodowej w celu zapewnienia sprawnego wydzielenia pododdziałów i oddziałów SZ RP do udziału w reagowaniu kryzysowym powołano System Kierowania Reagowaniem Kryzysowym MON.

Użycie SZ RP w reagowaniu kryzysowym odbywa się w oparciu o Plan użycia pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych RP w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, który opracowuje się do końca każdego roku na kolejny rok kalendarzowy. Do powyższego planu ogólnego dołączone są następujące plany szczegółowe:

- *plan udziału SZ RP w obronie przed terroryzmem;*
- *plan udziału SZ RP w zwalczaniu powodzi i zjawisk lodowych;*
- *plan udziału SZRP w akcji odśnieżania;*

[47] Art. 25 ust 3. Do zadań SZRP z zakresu zarządzania kryzysowego należy współudział w monitoringu różnych zagrożeń, ocena skutków zjawisk zaistniałych na obszarze występowania zagrożeń, wykonywanie zadań poszukiwawczo-ratowniczych, ewakuacja poszkodowanej ludności i mienia, przygotowanie warunków do czasowego pobytu ewakuowanej ludności w wyznaczonych miejscach, współudział w ochronie mienia pozostawionego w rejonie zagrożenia, prowadzenie prac wymagających użycia specjalistycznego sprzętu technicznego lub materiałów wybuchowych będących w zasobach SZRP, likwidacja skażeń chemicznych i skażeń i zakażeń biologicznych, usuwanie skażeń promieniotwórczych, udzielanie pomocy medycznej i wykonywanie zadań sanitarnohigienicznych i przeciwepidemicznych.

[48] Dz. U. z 2012 r., poz. 461.

- *plan udziału SZRP w akcjach ratowniczo – gaśniczych i usuwania skutków pożarów przestrzennych;*
- *plan udziału SZRP w likwidacji awarii technicznych z TŚP i wypadków radiacyjnych;*
- *plan udziału SZRP w oczyszczaniu terenu z przedmiotów wybuchowych i niebezpiecznych;*
- *plan udziału SZRP w akcjach poszukiwawczo – ratowniczych;*
- *plan działań przeciwepidemicznych.*

Powyższe plany zawierają zestawienie sił i środków SZ RP wyznaczonych do udziału w operacjach reagowania na niemilitarne sytuacje kryzysowe. Na podstawie powyższych planów udziału SZ RP w sytuacjach kryzysowych oraz analizy bieżącej sytuacji podejmowane są decyzje o udzielaniu wsparcia sektorowi cywilnemu. Użycie sił zbrojnych w reagowaniu kryzysowym może być podjęte w trybie podstawowym, alarmowym lub nakazowym. Tryb podstawowy ma miejsce gdy wojewoda na terenie, którego wystąpiła sytuacja kryzysowa, zwraca się do Ministra Obrony Narodowej o wydzielenie pododdziałów i oddziałów do reagowania kryzysowego.

Tryb alarmowy ma miejsce wówczas, gdy wójt, burmistrz, prezydent miasta lub starosta, na terenie przez nich administrowanym wystąpiło zagrożenie kryzysowe, zwraca się bezpośrednio do dowódcy jednostki wojskowej z prośbą o wsparcie w prowadzonej akcji reagowania kryzysowego. Natomiast tryb nakazowy jest realizowany wówczas, gdy decyzję o włączeniu jednostek wojskowych do działań reagowania kryzysowego podejmuje Minister Obrony Narodowej lub dowódca Generalny Rodzaju Sił Zbrojnych.

W urzędzie wojewódzkim ważne zadania w zakresie zarządzania kryzysowego realizuje Wydział Zarządzania Kryzysowego, do którego należy:

- gromadzenie i przetwarzanie danych oraz ocena zagrożeń występujących na obszarze województwa;
- monitorowanie, analizowanie i prognozowanie rozwoju zagrożeń na obszarze województwa;
- dostarczanie niezbędnych informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa dla wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego, zespołu zarządzania kryzysowego działającego w urzędzie obsługującym ministra spraw wewnętrznych oraz Centrum Zarządzania Kryzysowego;
- współpraca z powiatowymi zespołami zarządzania kryzysowego;
- zapewnienie funkcjonowania wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego, w tym dokumentowanie jego prac;
- pełnienie stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa;
- opracowywanie i aktualizacja wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego;
- przygotowywanie, w oparciu o analizę zagrożeń w poszczególnych powiatach, wytycznych wojewody do powiatowych planów zarządzania kryzysowego;
- opiniowanie oraz przedkładanie do zatwierdzenia wojewodzie powiatowych planów zarządzania kryzysowego;

- opracowywanie i aktualizacja wojewódzkiego planu ochrony infrastruktury krytycznej;
- planowanie wsparcia innych organów właściwych w sprawach zarządzania kryzysowego;
- planowanie użycia pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego;
- planowanie wsparcia przez organy administracji publicznej realizacji zadań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej[49].

Wojewodowie zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym zobligowani są do utworzenia Wojewódzkich Zespołów Zarządzania Kryzysowego (WZZK), jako podstawowych organów pomocniczych wojewody w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego. W skład WZZK wchodzą: wojewoda jako przewodniczący; kierownik komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim jako zastępca przewodniczącego, a także inne osoby w zależności od potrzeb, które wskaże przewodniczący spośród kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich, osób zatrudnionych w urzędzie wojewódzkim lub jednostkach organizacyjnych służb, inspekcji i straży wojewódzkich jak i również osób zatrudnionych w regionalnych zarządach gospodarki wodnej, wojewódzkich zarządach melioracji i urządzeń wodnych oraz Instytucie Meteorologii i Gospodarki Wodnej. W skład zespołu wojewódzkiego wchodzi również szef wojewódzkiego sztabu wojskowego lub jego przedstawiciel oraz przedstawiciel samorządu województwa, wyznaczony przez marszałka województwa. Ponadto w skład zespołu mogą wchodzić inne osoby zaproszone przez przewodniczącego Zespołu. Wojewoda osobiście określa skład, organizację, siedzibę oraz tryb pracy Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego.

Do zadań wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego należy:

- ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń;
- przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie wojewodzie wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego;
- przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami;
- opiniowanie wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego i wojewódzkiego planu ochrony infrastruktury krytycznej[50].

Wojewoda jako koordynator działań na terenie województwa aby mógł włączyć się czynnie w proces zarządzania kryzysowego jest zobowiązany do ciągłego monitorowania rozwoju sytuacji w celu uzyskania informacji, która jest podstawą w procesie monitorowania zagrożeń i podejmowania działań koordynujących. Pozyskiwanie informacji zapewnia tylko skuteczny monitoring, Dlatego zgodnie z art. 16 ustawy o zarządzaniu kryzysowym wojewodowie tworzą Wojewódzkie Centra Zarządzania Kryzysowego, których obsługę zapewniają

[49] *Ustawa z 26 kwietnia 2007 r. ...*, *op. cit.,* art. 14 ust 6 pkt.1-13.
[50] Art. 14 ust 8 *Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 ...*, *op. cit.*

komórki organizacyjne właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędach wojewódzkich.

Do zadań Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego jako głównego ogniwa bezpieczeństwa na terenie województwa, należy:

- pełnienie całodobowych dyżurów w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego;
- współdziałanie z innymi centrami zarządzania kryzysowego *(wzajemne informowanie się o potencjalnych zagrożeniach i możliwościach wystąpienia sytuacji kryzysowej, stratach i środkach w tym finansowych niezbędnych do odtwarzania zasobów i infrastruktury krytycznej, pomocy krajowej i międzynarodowej, analizowanie i ocena sytuacji kryzysowej, zrealizowane i planowane działania w związku z wystąpieniem sytuacji kryzysowej);*
- nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz wczesnego ostrzegania ludności;
- współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska;
- współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne;
- dokumentowanie działań podejmowanych przez centrum;
- realizacja zadań stałego dyżuru na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa;
- pełnienie całodobowego dyżury przez lekarza koordynatora ratownictwa medycznego.

Funkcjonowanie Centrum Zarządzania Kryzysowego Wojewody w systemie zarządzania kryzysowego jest możliwe dzięki:

- stworzeniu oraz zapewnieniu warunków do ciągłego funkcjonowania systemu łączności;
- określeniu standardów w odniesieniu do systemów informatycznych, baz danych, mapy cyfrowej oraz systemu informacyjnego (m.in. poprzez określenie standardów dotyczących formy i sposobu przekazywanej informacji);
- określeniu respondentów w zakresie pozyskiwania i przekazywania informacji, w tym szczebla centralnego;
- określeniu sposobu zbierania informacji z systemów monitorowania i wykrywania;
- określeniu sposobu ostrzegania i alarmowania ludności (m.in. przez radio, telewizję lokalną i ogólnopolską, internet poprzez możliwość wprowadzenia własnego tekstu).

Wymiana informacji odbywa się poprzez bieżące przekazywanie informacji i analiz zdarzeń. O zdarzeniach codziennych, czynność ta realizowana jest jeden raz na dobę, natomiast w sytuacji kryzysowej lub stanie nadzwyczajnym zgodnie z zapotrzebowaniem.

Organy szczebla wojewódzkiego są zobowiązane do udzielenia pomocy, w sytuacji, w której władze powiatu samodzielnie nie są w stanie prowadzić skutecznie działań za pomocą posiadanych sił i środków. W sytuacji, gdy działania obejmują więcej niż jeden powiat wówczas uruchamiany jest poziom wojewódzki. Kierownicy wojewódzkich służb, inspekcji i straży mogą wówczas zadysponować

swoimi środkami z terenu województwa i wesprzeć siły i środki powiatowe. Z kolei gdy sytuacja kryzysowa obejmuje więcej niż dwa województwa uruchamiany jest na prośbę wojewody poziom krajowy, który udziela stosownej pomocy i koordynuje działaniami.

Działania wojewódzkich służb prowadzone są zazwyczaj w formie operacji, a zaangażowanymi siłami kierują kierownicy tych jednostek lub wyznaczone osoby. Zagrożenia i narastające potrzeby są głównymi przesłankami do formułowania przez wojewodów wniosków o wsparcie, które władze centralne mogą zdecydować o uruchomieniu dodatkowych zasobów. Na podstawie takiego zapotrzebowania, kierownicy jednostek organizacyjnych szczebla centralnego mogą skierować do działań swoje siły i środki celem wsparcia wojewódzkich lub powiatowych sił.

Finansowanie wykonywania zadań własnych na poziomie wojewódzkim z zakresu zarządzania kryzysowego planuje się w ramach budżetu samorządu województwa. Samorząd województwa może ubiegać się o dotacje celowe z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. W budżecie organu samorządowego szczebla wojewódzkiego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości do 0,5 % bieżących wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. Na dofinansowanie zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego organ samorządowy województwa może otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa[51].

2.3. Poziom Powiatowy

Na szczeblu powiatu organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego jest starosta jako przewodniczący zarządu powiatu.[52] Do zadań starosty w sprawach zarządzania kryzysowego należy.[53]

- kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie powiatu;
- realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym opracowanie i przedkładanie wojewodzie do zatwierdzenia powiatowego planu zarządzania kryzysowego, realizacja zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego, wydawanie organom gminy zaleceń do gminnego planu zarządzania kryzysowego i zatwierdzanie gminnego plan zarządzania kryzysowego,
- zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego;
- wykonywanie przedsięwzięć wynikających z planu operacyjnego funkcjonowania powiatów i miast na prawach powiatu;
- zapobieganie, przeciwdziałanie i usuwanie skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;

[51] Art. 26 ust. 1. *Ustawa z 26 kwietnia 2007 r..., op. cit.*
[52] Art. 17. ust. 1. *Ustawa z 26 kwietnia 2007 r ..., op. cit.*
[53] Art. ust 2. *Ustawa z 26 kwietnia 2007 r..., op. cit.*

- współdziałanie z Szefem ABW w zakresie przeciwdziałania, zapobiegania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
- organizacja i realizacja zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej.

Powyższe zadania starosta wykonuje przy pomocy powiatowej administracji zespolonej i jednostek organizacyjnych powiatu. Powiaty wykonują zadania zbliżone do zadań jakie wykonują gminy. Ponadto koordynują działaniami związanymi z zarządzaniem kryzysowym na obszarze powiatu przy pomocy służb, straży oraz wyspecjalizowanych inspekcji.

Zadania zarządzania kryzysowego starosta wykonuje przy pomocy Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (PZZK), który powołany jest przez starostę. Skład, organizację, tryb pracy oraz siedzibę Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego starosta określa osobiście. W skład PZZK, którego pracami kieruje starosta wchodzą osoby powołane przez starostę spośród pracowników zatrudnionych w starostwie powiatowym, powiatowych jednostkach organizacyjnych lub jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży powiatowych, a także przedstawiciele społecznych organizacji ratowniczych. Ponadto w skład zespołu mogą wchodzić inne osoby zaproszone przez starostę.

Do kompetencji Powiatowego Zespół Zarządzania Kryzysowego należy ocenianie występujących i potencjalnych zagrożeń mających wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń oraz przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie staroście wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w powiatowym planie reagowania kryzysowego. Zespól ten jest właściwy w sprawach przekazywania do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami. Do kompetencji PZZK należy opiniowanie powiatowego planu zarządzania kryzysowego, a także współpraca w realizacji wojewódzkiego planu ochrony infrastruktury krytycznej.

Zadania z zakresu planowania cywilnego starosta realizuje przy pomocy powiatowej administracji zespolonej i jednostek organizacyjnych powiatu.

Na szczeblu powiatu zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym tworzy się Powiatowe Centra Zarządzania Kryzysowego (PCZK), które są odpowiedzialne za pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego oraz współdziałanie z innymi centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej. Centra te sprawują nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemem wczesnego ostrzegania ludności i określają zagrożenia na swoim terenie. Zajmują się współpracą z podmiotami realizującymi monitoring środowiska. Powiatowe Centra współdziałają z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne oraz dokumentują działania podejmowane przez siebie. PCZK jest odpowiedzialne za zapewnienie stałego dyżuru na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa oraz pełnienie całodobowego dyżuru przez lekarza koordynatora ratownictwa medycznego. Obsługę PCZK zapewniają komórki organizacyjne urzędu właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego. Sprawne funkcjonowanie PCZK gwarantuje, że informacje przekazywane staroście oraz Powiatowemu Zespołowi Zarządzania Kryzysowego będą wiarygodne i aktualne. PCZK służy komunikacji

PZZK i PCZK z instytucjami współpracującymi, w tym między innymi Policją, Państwową Strażą Pożarną, Gminnymi i Wojewódzkimi Centrami Zarządzania Kryzysowego, Inspekcją Sanitarną i Weterynaryjną oraz innymi służbami.

Powiat przy pomocy PCZK opracowuje powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego, a w razie potrzeby realizuje poszczególne fazy zarządzania kryzysowego.

W miejscowościach będących jednocześnie siedzibami powiatów i miast na prawach powiatu, na podstawie porozumienia zawartego między tymi jednostkami samorządu terytorialnego, może być tworzone wspólne Centrum Zarządzania Kryzysowego obejmujące zasięgiem działania obszar obu jednostek samorządu terytorialnego.

Organizację, siedzibę oraz tryb pracy PCZK określa starosta. Starosta może zorganizować PCZK w starostwie powiatowym lub poza starostwem m. in. w komendzie powiatowej Państwowej Straży Pożarnej, komendzie powiatowej Policji. Starosta również określa sposób całodobowego alarmowania członków PZCK oraz sposób zapewnienia całodobowego obiegu informacji w sytuacjach kryzysowych.

W miejscowościach, które są jednocześnie siedzibami powiatów i miast na prawach powiatu, na podstawie porozumienia zawartego między tymi jednostkami samorządu terytorialnego mogą być tworzone wspólne Centra Zarządzania Kryzysowego obejmujące zasięgiem działania obszar obu jednostek samorządu terytorialnego.

Finansowanie wykonywania zadań własnych na poziomie powiatowym z zakresu zarządzania kryzysowego planuje się w ramach budżetu powiatu i samorządu województwa. W budżecie organu samorządowego szczebla powiatu tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości do 0,5 % bieżących wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. Na dofinansowanie zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego powiat może otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa[54].

2.4. Poziom gminny

Wójt, burmistrz (prezydent miasta) na mocy ustawy o samorządzie terytorialnym jest szefem władzy wykonawczej na terenie gminy (miasta) i odpowiada między innymi za sprawy bezpieczeństwa społeczności lokalnej[55]. Gmina stanowi podstawowy poziom lokalny (wykonawczy), gdzie realizuje się większość zadań służących bezpieczeństwu obywateli. Tutaj zapobiega się wszelkim akcjom kryzysowym i realizuje się działania przygotowawcze na wypadek gdyby wydarzyła się katastrofa, a także reaguje się gdy wystąpi zdarzenie oraz realizuje się proces odbudowy po klęsce żywiołowej, katastrofie.

Organy samorządu gminnego uczestniczą w systemie zarządzania sytuacjami kryzysowymi w Polsce. Do zadań własnych gminy należy zaspokojenie zbiorowych

[54] Tamże, art. 26 ust. 1, 4, 5.
[55] Dz. U. Nr 13 z 1996 r., poz. 74 jednolity tekst.

potrzeb wspólnoty, w tym m.in. z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej[56].

Zgodnie z art. 19 ust.1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie gminy (miasta) jest wójt, burmistrz (prezydent miasta). Do ich zadań w sprawach zarządzania kryzysowego należy:

- kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie gminy (miasta);
- realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym:
- realizacja zaleceń do gminnego planu zarządzania kryzysowego;
- opracowanie i przedłożenie staroście do zatwierdzenia gminnego planu zarządzania kryzysowego;
- zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego;
- wykonywanie przedsięwzięć wynikających z planu operacyjnego funkcjonowania gminy i gminy o statusie miasta;
- zapobieganie, przeciwdziałanie i usuwanie skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
- współdziałanie z Szefem ABW w zakresie przeciwdziałania, zapobiegania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
- informowanie mieszkańców gminy o wystąpieniu zagrożeń i działaniach podejmowanych w celu ich opanowania;
- organizacja i realizacja zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej.

Z godnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym, powyższe zadania oraz zadania z zakresu planowania cywilnego wójt, burmistrz (prezydent miasta) wykonuje przy pomocy komórki organizacyjnej urzędu gminy (miasta) właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego oraz organu pomocniczego wójta, burmistrza (prezydenta miasta) w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego, którym jest Gminny (Miejski) Zespół Zarządzania Kryzysowego (GZZK) lub (MZZK) powołany przez wójta, burmistrza (prezydenta miasta). Wójt, burmistrz (prezydent miasta) określa skład, organizację, siedzibę dla GZZK, (MZZK) oraz jego tryb pracy. Zespół ten na terenie gminy (miasta) wykonuje następujące zadania:

- ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń,
- przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie Wójtowi Gminy, burmistrzowi (prezydentowi miasta) wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w Gminnym (Miejskim) Planie Zarządzania Kryzysowego,
- przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami,
- opiniowanie gminnego planu zarządzania kryzysowego.

[56] Art. 7 ust. 1 pkt *14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

W skład zespołu gminnego, miejskiego którego pracami kieruje wójt, burmistrz (prezydent miasta) wchodzą osoby powołane spośród:

- osób zatrudnionych w urzędzie gminy (miasta), gminnych (miejskich) jednostkach organizacyjnych lub jednostkach pomocniczych,
- pracowników zespolonych służb, inspekcji i straży, skierowanych przez przełożonych do wykonywania zadań w tym zespole na wniosek wójta, burmistrza (prezydenta miasta);
- przedstawicieli społecznych organizacji ratowniczych;
- osoby zaproszone przez wójta, burmistrza (prezydenta miasta) oraz powołani eksperci.

Gminny (miejski) Plan zarządzania kryzysowego określa struktury i zasady organizacyjne instytucji i zespołów odpowiedzialnych za funkcjonowanie gminy (miasta) w sytuacjach kryzysowych oraz realizację zadań, mających na celu złagodzenie ewentualnych skutków zdarzenia, przywracanie i odtwarzanie warunków bytowania ludzi i zwierząt po zdarzeniu. Celem jego jest zapewnienie systemowego, skoordynowanego i efektywnego reagowania gminy (miasta) na zdarzenia kryzysowe w ramach własnych możliwości lub takie, które wymagają zaangażowania sił przekraczających możliwości gminy (miasta) oraz określenie potencjalnych rodzajów zagrożeń mogących wystąpić na terenie gminy, a także funkcji poszczególnych organów zapewniających właściwe prowadzenie działań głównie w zakresie odpowiedzialności dot.: łączności, opieki medycznej, ewakuacji, zaopatrzenia w wodę, żywności, pomocy społecznej, ewakuacji, transportu, energetyki, alarmowania i ostrzegania, współpracy z mediami, finansowania, porządku publicznego, prawa. Działania te ujęte są dla poszczególnych etapów: zapobiegania, przygotowania, reagowania (prowadzenia działań) i odbudowy w sytuacjach kryzysowych.

Wójt, burmistrz, prezydent miasta ma obowiązek zapewnienia na obszarze gminy (miasta) z zakresu zarządzania kryzysowego, realizację następujących zadań:

- całodobowe alarmowanie członków GZZK (MZZK);
- w sytuacjach kryzysowych zapewnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego oraz dokumentowania prowadzonych czynności;
- współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej,
- nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności,
- współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska,
- współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne,
- realizacja zadań stałego dyżuru na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa[57].

W celu realizacji powyższych zadań wójt, burmistrz, prezydent miasta może utworzyć Gminne (miejskie) Centrum Zarządzania Kryzysowego (GCZK, MCZK). W związku z tym, że ustawa nie obliguje wójta, burmistrza, prezydenta miasta do tworzenia Gminnego (Miejskiego) Centrum Zarządzania Kryzysowego, mogą oni

[57] *Ustawa z 26 kwietnia 2007 r.…..*, *op. cit.,* art. 20.

tego nie realizować. W przypadku gdy uznają oni to za konieczne wówczas mogą utworzyć GCZK (MCZK). W większości gmin, które nie utworzyły GCZK wójtowie, burmistrzowie po godzinach pracy urzędu organizują GCZK, które funkcjonują na zasadzie „dyżuru domowego" przez wyznaczonych pracowników pod numerem telefonu.

Finansowanie wykonywania zadań własnych na poziomie gminy z zakresu zarządzania kryzysowego planuje się w ramach budżetu gminnego i samorządu województwa. W budżecie samorządu gminy tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu gminy, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. Na dofinansowanie zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego gmina może otrzymać dotacje celowe z budżetu państwa[58].

2.5. Etapy (fazy) zarządzania kryzysowego

Zarządzanie kryzysowe jest procesem ciągłym, w którym wyróżniamy cztery charakterystyczne etapy (fazy), które są wzajemnie ze sobą powiązane. Przytoczona wcześniej definicja zarządzania kryzysowego jednoznacznie potwierdza istnienie czterech etapów zarządzania kryzysowego, do których zaliczamy:

- zapobieganie (profilaktyka);
- przygotowanie (gotowość);
- reagowanie (działanie operacyjne);
- odbudowa (działanie administracyjne).

Powyższe etapy zarządzania kryzysowego dotyczą wszystkich zagrożeń i poziomów zarządzania (krajowy, wojewódzki, powiatowy i gminny), w których realizowane są zadania, które pozwalają na osiągnięcie założonego celu. Każdemu z wymienionych etapów przyporządkowane są określone czynności, które powinny być realizowane w trakcie zarządzania kryzysowego na danym etapie przez odpowiednie komórki administracji publicznej *(rządowej i samorządowej)* odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe.

Wraz ze wzrostem szczebla zarządzania maleje rola bezpośredniego kierowania, natomiast wzrasta rola koordynacji działań.

Etap zapobiegania – polega na realizacji przedsięwzięć, które mają na celu działania uprzedzające, zredukowanie prawdopodobieństwa lub całkowite wykluczenie możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowych albo w znacznym stopniu ograniczenia ich skutków. Są to następujące działania:

- monitoring zagrożeń;
- analiza i ocena zagrożeń pod względem oddziaływania na społeczeństwo i środowisko;
- modernizacja i budowa wałów przeciw powodziowych;
- prognozowanie strat i zniszczeń;
- działania legislacyjne;
- racjonalne planowanie zagospodarowania przestrzennego;
- planowanie budżetowe;
- określenie planu działań zapobiegawczych (planowanie strategiczne);

[58] Art. 26 ust. 1,4,5., *Ustawa z 26 kwietnia 2007 r...*, *op. cit.*

- przygotowanie struktur zarządzania i systemu dowodzenia;
- określenie zasad i sposobów kontroli i nadzoru.

Państwo, urzędy wszystkich szczebli oraz społeczność lokalna zawsze powinni dążyć do zapobiegania wszelkim sytuacjom kryzysowym czyli nie dopuszczać do powstania zagrożenia. Zadania z zakresu zapobiegania powinny być realizowane permanentnie.

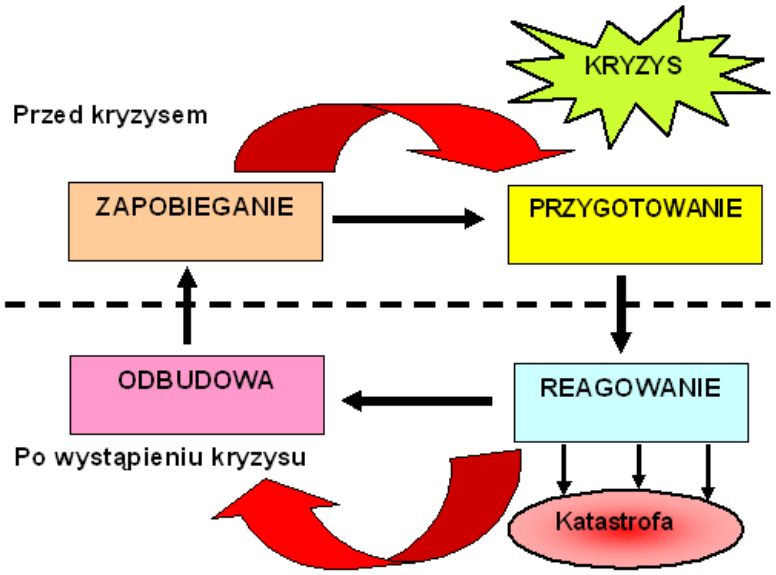
Etap przygotowania – polega na podejmowaniu działań planistycznych, na wszystkich szczeblach administracji, dotyczących sposobów reagowania w czasie wystąpienia różnego rodzaju sytuacji kryzysowych, umożliwiających wpływ na ich przebieg w celu zmniejszenia negatywnych skutków tych zdarzeń. Kluczowym elementem tego etapu jest opracowanie planów zarządzania kryzysowego, które to opisują co kto i kiedy będzie robił, za pomocą jakich sił i środków oraz na jakiej podstawie prawnej. Etap ten obejmuje również działania mające na celu powiększenie zasobów sił i środków niezbędnych do efektywnego reagowania, zarządzania, organizowania i prowadzenia szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania na potencjalne zagrożenia. Skuteczne przygotowanie to również wyznaczenie ludzi przygotowanych do kierowania w sytuacji zagrożenia jak i szybkie oraz sprawne reagowanie. **Do podstawowych działań tego etapu zalicza się:**

- opracowanie i aktualizowanie planów zarządzania kryzysowego i ochrony cywilnej;
- przygotowanie systemu łączności zapasowej w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej;
- organizacja i zapewnienie funkcjonowania centrów zarządzania kryzysowego;
- określenie zasad komunikacji; systemów monitorowania oraz opracowanie systemu alarmowania i ostrzegania;
- określenie procedur zwracania się o pomoc i jej udzielania;
- określenie zasad stosowania przymusu prawnego w stosunku do ludności, ograniczenia działalności organizacji pozarządowych i sektora prywatnego;
- tworzenie baz magazynowych (przeciwpowodziowych) oraz baz danych dotyczących możliwości pozyskiwania środków i materiałów;
- utworzenie baz danych;
- edukacja i szkolenie społeczeństwa oraz organów zarządzających i koordynatorów (każdy obywatel powinien wiedzieć jak w danej sytuacji ma się zachować);
- doskonalenie służb ratowniczych;
- kształtowanie opinii społecznej w celu akceptacji ponoszonych kosztów;
- permanentne aktualizowanie elementów na podstawie uzyskanych wniosków uzyskanych z obserwacji i doświadczeń.

W tym etapie ogromną rolę odgrywa również edukacja społeczeństwa, gdyż każdy obywatel powinien wiedzieć, jak ma w danej sytuacji się zachować.

Wymienione etapy zapobiegania i przygotowania realizowane są przez grupy robocze o charakterze stałym, natomiast etapy reagowania i odbudowy realizowane są przez zespoły w pełnym składzie.

Etap reagowania – to zespół przedsięwzięć podejmowanych po wykryciu symptomów zagrożenia ponad poziom przyjęty i uznany za niebezpieczny dla organizacji lub jednostki administracyjnej państwa. Etap ten rozpoczyna się w momencie wykrycia zagrożenia jeszcze przed jego wystąpieniem lub tuż po zdarzeniu i trwa do zakończenia akcji ratowniczej lub przyczyn zagrożenia. Etap reagowania to działania polegające głównie na opanowaniu kryzysu i ograniczenia skutków danej sytuacji dla społeczeństwa. Na tym etapie kumulują się wszystkie niedociągnięcia z dwóch poprzednich etapów tj. przygotowania i zapobiegania. Jeżeli podeszliśmy lekceważąco do nich to będziemy mieli duży problem na tym etapie z prowadzeniem działań w sytuacji kryzysowej. Zarządzanie w etapie reagowania wymaga od decydentów i całego zespołu kryzysowego właściwej i profesjonalnej znajomości problemu. Do podstawowych działań tego etapu zalicza się:



Rys. 11. Etapy zarządzania kryzysowego

Źródło: Opracowanie własne

- przestrzeganie dyscypliny obiegu informacji, jej analizowania i przetwarzania;
- wszczęcie odpowiednich procedur przewidzianych w planie zarządzania kryzysowego, stosownie do występującego zagrożenia, w tym skierowanie odpowiednich sił i środków;

- uruchomienie procesu ciągłej informacji, powiadamianie wszystkich elementów organizacyjnych biorących udział w zarządzaniu kryzysowym;
- zorganizowanie punktu kontaktowego i ciągłe informowanie ludności;
- uruchomienie elementów systemu ostrzegania i alarmowania oraz samoobrony ludności;
- uruchomienie procedur;
- uruchomienie struktur ratowniczych;
- uruchomienie ewakuacji ludności, zwierząt hodowlanych oraz mienia;
- neutralizacja ognisk zagrożeń;
- organizacja samopomocy społecznej np. udział organizacji pozarządowych;
- wsparcie operacji przez siły zbrojne;
- udział organizacji społecznych i humanitarnych;
- uruchomienie ochrony psychologicznej dla ludzi;
- stworzenie doraźnych warunków do przetrwania ludności poszkodowanej.

Zarządzanie podczas etapu reagowania w czasie zarządzania kryzysowego wymaga właściwej i profesjonalnej znajomości problemu. Praca Zespołów na tym etapie wymaga właściwego obiegu informacji, jej analizowania i przetwarzania oraz informowania mediów i społeczeństwa o aktualnej sytuacji kryzysowej.

Etap odbudowy – jest końcowym etapem cyklu zarządzania kryzysowego polegającym na realizacji zadań mających na celu przywrócenie stanu sprzed sytuacji kryzysowej. Przywrócenie zdolności reagowania, odbudowę zapasów służb ratowniczych oraz odtwarzanie kluczowej dla funkcjonowania danego obszaru infrastruktury energetycznej, paliwowej, telekomunikacyjnej, transportowej oraz funkcjonowania innych ważnych usług np. dostarczenie wody. Etap ten zaczyna się z chwilą opanowania zagrożenia już w trakcie reagowania. Do działań w tym etapie należy:

- szacowanie szkód w mieniu i strat w infrastrukturze oraz wypłacanie odszkodowań poszkodowanym;
- zapewnienie pomocy ludności w leczeniu, rehabilitacji, pomocy socjalnej i psychologicznej;
- informowaniu poszkodowanych o prawach i obowiązkach;
- odtwarzanie i uzupełnianie zapasów (sił i środków biorących udział w akcji ratowniczej);
- przywracanie równowagi i bezpieczeństwa ekologicznego;
- odbudowa i przywracanie sprawności infrastruktury komunalnej;
- odtwarzanie baz materiałowych;
- inicjatywa legislacyjna;
- zwiększenie sprawności administracji;
- rozliczenie kosztów;
- podsumowanie działań i opracowanie wniosków z działań na przyszłość;
- aktualizacja planów i procedur zarządzania kryzysowego;
- modyfikacja programów szkolenia.

Odbudowę kontynuuje się do czasu, aż wszystkie systemy wrócą do poprzedniego stanu albo lepszego niż poprzedni. Dla tego etapu bardzo ważne jest aby utrzymać więzi społeczne. Odbudowę możemy podzielić na krótkoterminową i długoterminową. Krótkoterminowa polega na przywracaniu niezbędnych warunków do życia oraz odtwarzaniu zdolności do reagowania systemów operacyjnych. Natomiast odbudowa długoterminowa polega na kompleksowym odtwarzaniu całego obszaru dotkniętego sytuacją kryzysową. Etap ten może trwać nawet kilka lat, zależny on jest od możliwości finansowych.

W związku z tym, że poszczególne etapy zarządzania kryzysowego przenikają się nawzajem trudno jest określić sztywne granice pomiędzy nimi. Pomimo tego, że proces zarządzania kryzysowego jest procesem ciągłym. Granice pomiędzy etapami zarządzania kryzysowego są elastyczne, które się wzajemnie uzupełniają jedna po drugiej lub mogą również przebiegać równolegle. Po każdorazowym zdarzeniu, w fazie etapu odbudowy wyciąga się wnioski, które mają na przyszłość usprawnić organizację działań zapobiegawczych i wzmacniać zabezpieczenia. Tym samym następuje sprzężenie zwrotne i rozpoczęcie pierwszego etapu nowego cyklu zarządzania kryzysowego jakim jest etap zapobiegania. Wskazuje to na ciągłość procesu zarządzania kryzysowego.

Wszystkie etapy mogą zaistnieć jednocześnie, zależy to od sytuacji powstałej po niebezpiecznym zdarzeniu. Czas każdego z etapów uzależniony jest od rodzaju zdarzenia, skutków i powstałej sytuacji. We wszystkich etapach wymagane jest zorganizowane działanie wszystkich podmiotów z priorytetowymi kompetencjami zespołów (centów) zarządzania. Wszystkie zadania z zakresu zarządzania kryzysowego w poszczególnych jego etapach, realizowane są przez:

- Gminne Zespoły Zarządzania Kryzysowego;
- Powiatowe Zespoły Zarządzania Kryzysowego;
- Wojewódzkie Zespoły Zarządzania Kryzysowego;
- Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego.

Działania w etapach zapobiegania i przygotowania na poszczególnych poziomach realizują tak zwane grupy (pracownicy), którzy na co dzień są zatrudnieni w urzędzie gminy, miasta, powiatu województwa. Natomiast w sytuacjach kryzysowych na etapie reagowania i odbudowy grupy te mogą być rozszerzone na wniosek wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę, wojewodę o pracowników zespolonych służb, inspekcji i straży, skierowanych przez przełożonych do wykonywania zadań w tym zespole oraz o przedstawicieli społecznych organizacji ratowniczych.

Dla podtrzymania kondycji szkoleniowej Zespołów Zarządzania Kryzysowego wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, wojewoda oraz minister spraw wewnętrznych co najmniej raz w roku zarządzają ćwiczenia dla podległych im zespołów w pełnym składzie, określając ich cel, główne zadania i przebieg. Natomiast minister spraw wewnętrznych zarządza co najmniej raz na cztery lata ogólnokrajowe ćwiczenia zespołów.

W Polsce Państwowa Straż Pożarna oraz Policja, które funkcjonują na wszystkich szczeblach administracji stanowią bardzo ważną, integralną, część systemu zarządzania kryzysowego.

Państwowa Straż Pożarna (PSP) jest służbą zawodową umundurowaną i wyposażoną w specjalistyczny sprzęt i formację, przeznaczone do walki

z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami[59]. Do zadań PSP należą:

- rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń;
- organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń;
- wykonywanie pomocniczych specjalistycznych czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze;
- kształcenie kadr dla potrzeb Państwowej Straży Pożarnej i innych jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz powszechnego systemu ochrony ludności;
- nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych;
- prowadzenie prac naukowo - badawczych w zakresie ochrony przeciwpożarowej oraz ochrony ludności;
- współpraca z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań ustawowych;
- współdziałanie ze strażami pożarnymi i służbami ratowniczymi innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych oraz odrębnych przepisów;
- realizacja innych zadań wynikających z wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych[60].

Zadania i obowiązki PSP określa nie tylko Ustawa o Państwowej Straży Pożarnej, rozporządzenie MSWiA z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczególnych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo – gaśniczego, ale również wiele innych aktów prawnych. Najważniejszym z nich jest ustawa o ochronie przeciwpożarowej z dnia 24 sierpnia 1991 roku, która ministrowi spraw wewnętrznych powierza odpowiedzialność za nadzór nad funkcjonowaniem Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (KRSG), którego zadaniem jest ochrona życia, zdrowia, mienia lub środowiska. Artykuł 14 ust.1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej określa, że KRSG ma realizować swoje zadania poprzez:

- walkę z pożarami lub innymi klęskami żywiołowymi;
- ratownictwo techniczne;
- ratownictwo chemiczne;
- ratownictwo ekologiczne;
- ratownictwo medyczne;
- współpracę z jednostkami systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego, o którym mowa w art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. Nr 191, poz. 1410, z późn. zm.1)) oraz systemem powiadamiania ratunkowego[61].

[59] Art. 16 i 16a *Ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej* (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229, z późn. zm.).
[60] Ustawa o *Państwowej Straży Pożarnej* z dnia 24.08.1991r., (Dz. U. z 2006 r. Nr 96, poz. 667).
[61] Art. 14 ustawy o ochronie przeciwpożarowej z dn. 24.08.1991 r., (Dz. U. z 1991 Nr 81, poz. 351 z późn. zm.).

Konkretnie jakie zadania wykonywane są w ramach poszczególnych rodzajów ratownictwa określa rozdział III rozporządzenia MSWiA z 29 grudnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo – gaśniczego.

Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, który zaczął funkcjonować w Polsce od 1995 roku, jest podstawowym elementem systemu zarządzania kryzysowego, a PSP jest podstawowym filarem tego systemu. Założeniem w jego budowie było stworzenie jednolitego i spójnego układu, skupiającego różne podmioty ratownicze w celu szybkiego i skutecznego podejmowania każdego działania ratowniczego w sytuacjach zagrożeń. KSRG stanowi istotny element zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa obejmujący prognozowanie, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, a także klęsk żywiołowych i innych zagrożeń w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska. W jego skład wchodzą jednostki ochrony przeciwpożarowej, inne służby, inspekcje, straże, instytucje oraz podmioty, które dobrowolnie na mocy umów cywilnoprawnych zgodziły się współdziałać w akcjach ratowniczych[62].

Jednostkami ochrony przeciwpożarowej, które wchodzą w skład KSRG są:

- jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej;
- jednostki organizacyjne wojskowej ochrony przeciwpożarowej;
- zakładowa straż pożarna;
- zakładowa służba ratownicza;
- gminna zawodowa straż pożarna;
- powiatowa (miejska) zawodowa straż pożarna;
- ochotnicza straż pożarna;
- inne jednostki ratownicze.

Na czele KSRG stoi Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej jako centralny organ administracji rządowej podległy właściwemu ministrowi do spraw wewnętrznych. To właśnie Komendant Główny PSP określa zadania systemu oraz koordynuje jego działalność i kontroluje, ponad to w sytuacjach kryzysowych kieruje tym systemem na obszarze całego kraju. Takie same zadania na obszarze województw i powiatów realizują wojewodowie i starostowie, wykonujący swoje zadania przy pomocy wojewódzkich i powiatowych zespołów do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa. Zespoły te w sytuacjach kryzysowych stają się zespołami zarządzania kryzysowego[63].

Ustawa o ochronie przeciwpożarowej określa zadania dla powiatu w zakresie ochrony przeciwpożarowej, które są następujące:

- prowadzenie analiz i opracowywanie prognoz dotyczących pożarów, klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń;
- prowadzenie analizy sił i środków krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze powiatu;
- budowanie systemu koordynacji działań jednostek ochrony przeciwpożarowej wchodzących w skład krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz służb, inspekcji, straży oraz innych

[62] Tamże, art. 2 ust. 4.

[63] Kurkiewicz A., *Zarządzanie kryzysowe w samorządzie. Podstawy organizacyjno – prawne*, MUNICIPIUM SA, Warszawa 2008, s. 93-94.

podmiotów biorących udział w działaniach ratowniczych na obszarze powiatu;
- organizowanie systemu łączności alarmowania i współdziałania między podmiotami uczestniczącymi w działaniach ratowniczych na obszarze powiatu.

Krajowy system ratowniczo – gaśniczy funkcjonuje na trzech poziomach:
- **powiatowym**, jako podstawowym poziomie wykonawczym działań ratowniczych na obszarze gminy i powiatu, tak zwany poziom operacyjny;
- **wojewódzkim**, jako poziomie wspomagania i koordynacji działań ratowniczych na obszarze województwa i to jest tzw. poziom taktyczny;
- **centralnym** (krajowym), jako poziomie wspomagania i koordynacji działań ratowniczych na obszarze kraju i jest to poziom strategiczny.

Szczególnie ważnym szczeblem w systemie jest **powiat**, to właśnie na tym szczeblu wykonuje się wszystkie podstawowe zadania, związane z obszarem powiatu. To tam przyjmowane są wszelkie zgłoszenia o zdarzeniach, które wymagają podjęcia natychmiastowych działań ratowniczych. Na tym poziomie administracyjnym system koordynuje starosta. Podstawowym narzędziem starosty w realizacji zadań ratowniczych na obszarze powiatu w czasie klęsk żywiołowych, pożarów, klęsk żywiołowych oraz likwidacji innych zagrożeń jest krajowy system ratowniczo-gaśniczy.

Krajowy system ratowniczo – gaśniczy funkcjonuje w dwóch stanach gotowości:
- stałym czuwaniu i doraźnym reagowaniu polegającym na podejmowaniu działań ratowniczych przez własne siły i środki powiatu i gminy;
- wykonywaniu działań ratowniczych wymagających użycia sił i środków spoza powiatu, wtedy uruchamiany jest poziom wspomagania i koordynacji szczebla wojewódzkiego lub centralnego (kraju).

KSRG na obszarze powiatu i województwa działa w oparciu o powiatowy lub wojewódzki plan ratowniczy.

Powiatowy plan ratowniczy opracowany jest przez Komendanta Powiatowego PSP, a zatwierdza go starosta (prezydent miasta na prawach powiatu) po uzgadniany z jednostkami systemu ratowniczego oraz z podmiotami współdziałającymi z systemem, w części dotyczącej ich zadań oraz zasięgnięciu opinii Komendanta Wojewódzkiego PSP.

W przypadku gdy siły i środki podmiotów KSRG i innych podmiotów uczestniczących w działaniu ratowniczym na terenie powiatu są niewystarczające, czynności ratownicze realizują również siły i środki podmiotów KSRG zadysponowane z obszaru województwa, a kierowanie działaniami przejmuje komendant wojewódzki Państwowej Straży pożarnej[64].

Dysponowanie jednostek systemu do działań ratowniczych na poziomie powiatu oraz alarmowanie podmiotów współdziałających odbywa się poprzez powiatowe stanowisko kierowania PSP, które współdziała ze stanowiskami

[64] Rozporządzenia MSWiA z dnia 18 lutego 2011 r. *w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego.* (Dz. U. z 2011, Nr 46, poz. 239).

dyżurnymi administracji samorządowej wójtów, (burmistrzów, prezydentów miast) i starostów oraz zintegrowane z innymi elementami systemu, które niestety (trzeba tu jasno powiedzieć) rzadko mają zintegrowaną łączność z PSP. Brak zintegrowanej łączności posiadają OSP, Policja, pogotowie ratunkowe oraz organizacje pozarządowe.

W sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń życia, zdrowia oraz środowiska, a także w stanach kryzysu starosta:

- określa cele jakie należy osiągnąć i priorytety działań ratowniczych;
- kieruje zabezpieczeniem logistycznym dla sił ratowniczych i pomocniczych;
- zapewnia minimalne warunki do przetrwania ludności na obszarach dotkniętych zdarzeniem, nadzoruje realizację nakazanych zadań oraz monitoruje przebieg działań ratowniczych.

Dla odpowiedniego przygotowania powiatu do zwalczania powstałych zagrożeń i usuwania ich skutków oraz koordynacji działań ratowniczych starostowie posiadają następujące narzędzia:

- Plan ratowniczy powiatu, który zawiera podstawowe zadania i procedury postępowania na wypadek zagrożeń.
- Plan ratowniczy dla obszaru powiatu, w którym określone są zadania dla podmiotów wchodzących w skład systemu ratowniczo-gaśniczego i dla podmiotów współdziałających oraz zasady i sposób ich alarmowania.
- Powiatowy zespół zarządzania kryzysowego, który jest organem doradczym starosty.
- Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego.

Poziom wojewódzki spełnia rolę wspomagającą i koordynacyjną w sytuacjach wymagających użycia sił i środków spoza powiatu lub województwa. KSRG na obszarze powiatu i województwa działa w oparciu o powiatowy lub wojewódzki plan ratowniczy.

Wojewódzki plan ratowniczy zatwierdza wojewoda również po uzgadniany z jednostkami systemu ratowniczego oraz z podmiotami współdziałającymi z systemem, w części dotyczącej ich zadań oraz zasięgnięciu opinii Komendanta Głównego PSP. Plany ratownicze w zakresie działań ratowniczych w czasie katastrof, klęsk żywiołowych i zdarzeń nadzwyczajnych są skorelowane z planami zarządzania kryzysowego[65].

Wojewódzki plan ratowniczy, opracowywany przez Komendanta Wojewódzkiego PSP i zawierający wybrane elementy powiatowych planów ratowniczych, określa procedury działania i uruchamiania systemu ratowniczo-gaśniczego na poziomie województwa. W dokumencie tym znajdują się także sposoby likwidacji zagrożeń, które wymagają zaangażowania w działaniach ratowniczych znacznych sił środków, takich jak np. klęski żywiołowe oraz zagrożeń mogących powstać na granicy powiatów lub województw. W sytuacji, gdy siły i środki podmiotów KSRG z terenu województwa są niewystarczające wówczas uruchamia się najwyższy poziom systemu ratowniczego, a mianowicie poziom centralny (krajowy). W takich sytuacjach poziom centralny spełnia rolę wspomagającą i koordynacyjną. Na tym poziomie decyzje o charakterze

[65] *Ustawa z 26 kwietnia 2007* r. …., *op. cit.,* art.5.

strategicznym w czasie działań ratowniczych podejmują Komendant Główny PSP. Środki i siły KSRG na poziomie centralnym to centralny odwód operacyjny z grupami specjalistycznymi oraz krajowa baza sprzętu specjalistycznego oraz siły i środki szkół pożarniczych[66].

Na szczeblu wojewódzkim kierowanie jednostek systemu do działań ratowniczych odbywa się poprzez wojewódzkie stanowisko koordynacji ratownictwa PSP, które współdziała z Centrami Zarządzania Kryzysowego wojewodów oraz administracją zespoloną (Komendantem Wojewódzkim Policji, Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska, Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym) i administracją niezespoloną (Oddziały Straży Granicznej, Urzędy Żeglugi Śródlądowej, WKU i innie), stanowiskami dyżurnymi administracji samorządowej (wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, starostów, wojewodów) oraz z innymi elementami systemu, które niestety (trzeba tu jasno powiedzieć) rzadko mają zintegrowaną łączność z PSP. Brak zintegrowanej łączności dotyczy głównie jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych, Państwowego Ratownictwa Medycznego, Policji oraz organizacji pozarządowych[67]. Pomimo braku zintegrowanej łączności z nie wszystkimi elementami systemu to jednak system funkcjonuje, ale to przede wszystkim dzięki dużemu zaangażowaniu, inwencji twórczej i dużej ofiarności ludzi, którzy realizują wszelkie działania w tym systemie. Ktoś może zaprzeczyć temu stwierdzeniu, tak to prawda można, ale zgodnie z powiedzeniem i *„w najlepszej rodzinie znajdzie się czarna owca”.* Są tacy, którzy zrobią wszystko pomimo trudnościom, są i tacy, którym na tym nie zależy nawet gdyby mieli wszystko wyłożone na tacy, ale tego nie należy generalizować i odnosić do wszystkich. Wyciągajmy wnioski z życiowej rzeczywistości, gdyż każdy kryzys przybliża nas do sukcesu. Bądźmy dobrej myśli, że i integracja łączności ze wszystkimi elementami systemu będzie właściwa tak jak przewiduje idea tego systemu.

W sytuacji gdy siły i środki systemu ratowniczo-gaśniczego na obszarze danego województwa okazują się niewystarczające lub zdarzenie dotyczy obszaru wychodzącego poza granice danego województwa, uruchamia się wyższy poziom KSRG, czyli poziom krajowy. Wówczas kierowanie i koordynację nad całością działań ratowniczych przejmuje Komendant Główny PSP.

Zgodnie z właściwością terytorialną funkcjonowanie KSRG koordynują i tworzą następujące organy władzy:

- **wójt** (burmistrz lub prezydent miasta) w zakresie zadań ustalonych przez wojewodę;
- **starosta**, który określa zadania i kontroluje ich wykonywanie na obszarze powiatu, a w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń żucia, zdrowia, środowiska i mienia zarządza systemem pomocy przy pomocy powiatowego zespołu zarządzania kryzysowego;
- **wojewoda**, który określa zadania i kontroluje ich wykonanie na obszarze województwa, a w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń życia, zdrowia, środowiska i mienia zarządza systemem pomocy przy pomocy wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego[68].

[66] Tamże.
[67] Kurkiewicz A., *Zarządzanie…*, *op.cit.,* s. 96.
[68] Kurkiewicz A., *Zarządzanie…, op.cit.,* 95.

Poziom wojewódzki wspiera i koordynuje w przypadku, gdy konieczne jest użycie sił i środków spoza powiatu, na terenie którego miało miejsce zdarzenie. Tak zwany wojewódzki odwód operacyjny z grupami specjalistycznymi stanowi podstawowe siły i środki KSRG na poziomie województwa.

Dysponowanie jednostek systemu do działań ratowniczych oraz alarmowanie podmiotów współdziałających odbywa się poprzez wojewódzkie stanowisko koordynacji ratownictwa PSP, które współdziała z Centrami Zarządzania Kryzysowego wojewodów oraz centrami koordynacyjnymi innych służb i inspekcji administracji zespolonej (np. z Komendantem Wojewódzkim Policji, Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Budowlanego, Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym) i niezespolonej (z oddziałem Straży Granicznej, Zarządem Gospodarki Wodnej, Urzędem Żeglugi Śródlądowej, Wojewódzką Komendą Uzupełnień)[69].

Poziom centralny również jak poziom wojewódzki spełnia rolę wspomagającą i koordynacyjną w sytuacjach wymagających użycia sił i środków spoza województwa. Na tym poziomie koordynacja działań jednostek oraz alarmowanie podmiotów współdziałających odbywa się poprzez Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności, które pełni również funkcję międzyresortowego centrum zarządzania kryzysowego.

Uruchamianie poziomów wspomagania, zarówno wojewódzkiego, jak i centralnego, następuje na prośbę kierującego działaniami ratowniczymi na poziomie powiatu.

W sytuacjach trudnych wymagających większego wsparcia, istnieje możliwość skierowania do działań w dowolny rejon kraju bataliony z 16 wojewódzkich brygad odwodowych, w ramach Centralnego Odwodu Operacyjnego KSRG. Jest to dodatkowe wsparcie o 4 tysiące zawodowych ratowników oraz 700 pojazdów specjalnych i gaśniczych. W skład odwodów operacyjnych wchodzą np.:

- 134 kompanie gaśnicze;
- 47 grup ratownictwa chemicznego;
- 55 specjalistycznych grup ratownictwa wodno-nurkowego;
- 22 specjalistyczne grupy ratownictwa wysokościowego, które mogą prowadzić działania we współpracy ze śmigłowcami;
- 5 grup poszukiwawczo-ratowniczych.

Obszarem działania centralnego odwodu operacyjnego jest obszar całego kraju, a także obszar poza granicami naszego kraju. Działanie na obszarze poza granicami kraju może nastąpić na podstawie zawartych umów i porozumień. Centralny Odwód formowany jest przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z oddziałów i pododdziałów utworzonych przez komendantów wojewódzkich Państwowej Straży Pożarnej oraz komendantów szkół Państwowej Straży Pożarnej w oparciu o siły Państwowej Straży Pożarnej[70].

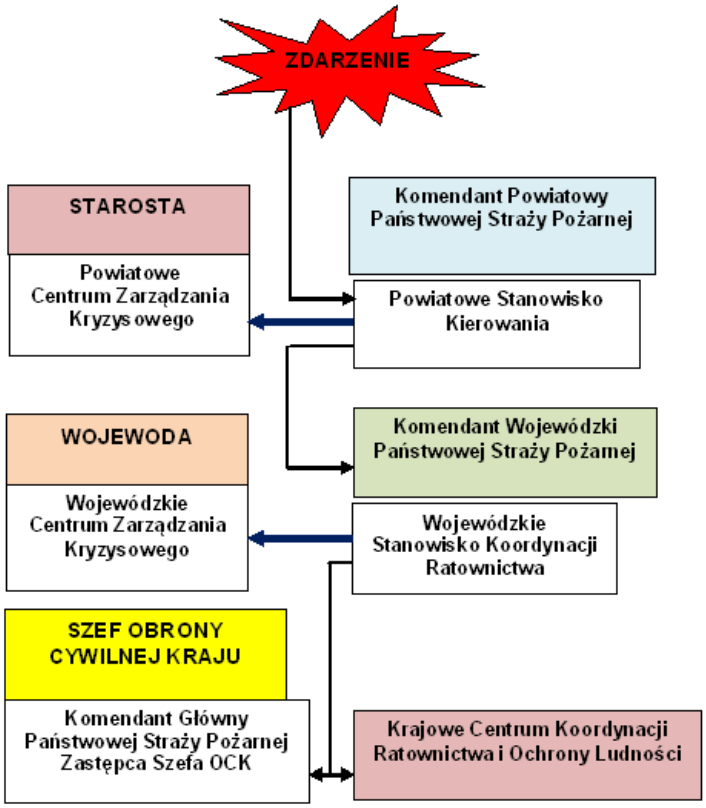
Na dzień 31 grudnia 201 roku w KSRG funkcjonuje:

- 16 komend wojewódzkich PSP;
- 335 komend powiatowych (miejskich) PSP;
- 500 (w tym 5 szkolnych) jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP;
- 3993 jednostek ochotniczych straży pożarnych;

[69] Kurkiewicz A., *Zarządzanie …*, *op.cit.,* s. 97.

[70] *Rozkaz nr 2 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 18 stycznia 2010 r. w sprawie organizacji centralnego odwodu operacyjnego krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego*.

- 4 zakładowe straże pożarne;
- 2 zakładowe służby ratownicze;
- 12 szpitali, w tym 10 szpitali MSW w Warszawie, Krakowie, Poznaniu, Łodzi, Olsztynie, Katowicach, Białymstoku, Lublinie, Szczecinie i Wrocławiu oraz Centrum Leczenia Oparzeń w Siemianowicach Śląskich i Szpital Praski;
- 201 specjalistów krajowych z różnych dziedzin ratownictwa[71].



Rys. 12. Struktura stanowisk kierowania w KSRG

Źródło: Opracowanie własne

Dobrze i skutecznie działającego systemu ratowniczego nie sposób sobie wyobrazić bez wsparcia i współdziałania z innymi podmiotami ratowniczymi, służbami, inspekcjami, strażami oraz organizacjami pozarządowymi. Każdy podmiot chcący realizować lub wspomagać działania ratownicze może współpracować z KSRG w jego strukturze organizacyjnej lub jako podmiot wspomagający działania tego systemu.

[71] Dane z www.kgpsp.gov.pl, (pobrano 17.12.2013, godz. 13^{30})

Powyższy system wspierany jest na zasadzie zawartych porozumień przez służby, inspekcje i straże, do których należą:

- Jednostki ratowniczo – gaśnicze PSP;
- Ochotnicze straże pożarne;
- Zakładowe straże pożarne;
- Szpitale;
- Policja;
- Morka Służba Poszukiwania i Ratownictwa (SAR);
- Stacje Ratownictwa Górniczego;
- Państwowa Inspekcja Ochrony Środowiska;
- Straż Graniczna;
- Państwowa Agencja Atomistyki;
- Lotnicze Pogotowie Ratunkowe;
- Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej.

Również system wspomagają organizacje pozarządowe takie jak: Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Aeroklub Polski, Związek Harcerstwa Polskiego, Polska Misja Medyczna, Polski Czerwony Krzyż, Polski Związek Alpinizmu. Siły i środki KSRG mogą w każdej chwili i w pełnym zakresie zostać skierowane do działań ratowniczych poprzez stanowiska kierowania PSP.

Z podmiotami, które dobrowolnie godzą się współdziałać z KSRG w akcjach ratowniczych, odpowiednio na obszarze powiatu, województwa lub kraju, na szczeblach powiatowym (miejskim), wojewódzkim i centralnym zawierane są przez Komendantów PSP tych szczebli umowy cywilnoprawne[72]. Są to zarówno organizacje pozarządowe jak i profesjonalne służby ratownicze. Porozumienia zawierane na szczeblu centralnym określają ogólne ramy współpracy w zakresie ratownictwa i są podstawą do zawierania szczegółowych porozumień na poziomie wojewódzkim i powiatowym.

Struktura organizacyjna Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego daje możliwość efektywnego wykorzystania potencjału różnych służb ratowniczych i współdziałających, jakie funkcjonują w Polsce. Stanowi on podstawowe ogniwo zapewniające administracji publicznej w Polsce sprawne działanie w przypadku konieczności reagowania na sytuacje kryzysowe. System ten jest elastyczny, co sprawia, że jest zawsze gotowy do wypełniania zadań w każdych warunkach i o każdej porze dnia i nocy.

Ratowanie życia i zdrowia ludzi należy do najważniejszych zadań, które jest realizowane w każdym rodzaju ratownictwa przez KSRG. Ratownictwo medyczne w pełnym tego słowa znaczeniu nie jest realizowane przez PSP, zadanie to realizują szpitalne oddziały ratunkowe[73], straż pożarna podejmuje tylko pierwszą pomoc przed medyczną. Ratownictwo medyczne jakie jest realizowane przez KSRG w warunkach poza szpitalnych w czasie walki z pożarami, klęskami żywiołowymi, ratownictwem technicznym, chemicznym i ekologicznym, jest bardzo ważne w sytuacjach szczególnych, gdy liczy się każda sekunda. Ratownictwo to

[72] *§3 ust.1, Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji ksrg.*

[73] *Ustawa o państwowym ratownictwie medycznym z dnia 8 września 2006* r. (Dz. U. z 2006, Nr 191, poz. 1410 z późn. zm).

obejmuje czynności jakie realizowane są przez ratowników z zakresu kwalifikowanej pierwszej pomocy. Ratownictwo to realizują wszystkie jednostki ratowniczo – gaśnicze PSP oraz OSP włączone do KSRG. *W jakich przypadkach podmioty KSRG na miejscu zdarzenia podejmują medyczne działania ratownicze?*

Działania te podejmowane są w sytuacji:

- braku zespołu ratownictwa medycznego;
- braku możliwości wykorzystania personelu jednostek ochrony zdrowia w sytuacji, gdy dostęp do poszkodowanych znajdujących się w strefie zagrożenia będzie możliwy tylko dla ratowników podmiotów KSRG przy wykorzystaniu ich sprzętu ratowniczego;
- gdy zdarzenie ma cechy zdarzenia masowego.

Zgodnie z § 18 ust. 1 rozporządzenia MSWiA z 18 lutego 2011 r. w sprawie szczególnych zasad organizacji KSRG[74] do czasu przybycia na miejsce zdarzenia zespołu ratownictwa medycznego lub lotniczego zespołu ratownictwa medycznego kierujący działaniem ratowniczym może wskazać koordynatora medycznych działań ratowniczych.

Policja jest, podobnie jak PSP, służbą mundurową, formacją uzbrojoną, mającą chronić bezpieczeństwo obywateli oraz utrzymywać bezpieczeństwo i porządek publiczny. Zgodnie z art.1 ust. 2 ustawy o Policji do jej zadań należy:

- ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;
- ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania;
- inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi,
- wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców;
- nadzór nad strażami gminnymi (miejskimi) oraz nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach;
- kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych;
- współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów;
- gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych;
- prowadzenie bazy danych zawierającej informacje o wynikach analizy kwasu dezoksyrybonukleinowego (DNA)[75].

Na czele Policji stoi Komendant Główny Policji będący centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach obrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Podlega on ministrowi

[74] Dz. U. z 2011 r. Nr 46, poz. 239.
[75] *Ustawa o Policji z 6 kwietnia 1990 r.* (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 ze zm.).

właściwemu do spraw wewnętrznych, podobnie jak Komendant Główny PSP. Podlegając pod tego samego zwierzchnika Policja może odgrywać znaczącą rolę w systemie zarządzania na sytuacje kryzysowe, a szczególnie na poziomie lokalnym.

Policja składa się ze służby kryminalnej i prewencyjnej oraz służb wspomagających jej działalność w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym. W jej skład wchodzi także policja sądowa oraz pododdziały antyterrorystyczne. Komendant Główny Policji, za zgodą ministra właściwego do spraw wewnętrznych, może w uzasadnionych przypadkach powoływać inne niż wspomniane rodzaje służby, określając ich właściwość terytorialną, organizację i zakres działania.

Istotny jest fakt, że wójt, burmistrz lub prezydent miasta, mają prawo, zgodnie z art.11 Ustawy o Policji, żądać od właściwego komendanta Policji wyjaśnień oraz przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym lub podjęcia działań zapobiegających naruszeniu prawa oraz działań zmierzających do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zaznaczyć jednak należy, że wprowadzone są w tej kwestii liczne obostrzenia w celu uniknięcia nadużywania swych kompetencji przez samorządy. Najważniejsze z tych obostrzeń mówi, że żądanie nie może być niezgodne z prawem, jeśli natomiast taka sytuacja miałaby miejsce wojewoda ma prawo do uchylenia takiego wniosku organu samorządu terytorialnego. Jeśli jednak organ Policji oceni, że żądanie jest niezgodne z prawem wstrzyma się z wypełnieniem go do czasu, aż wojewoda wyda decyzję w tej sprawie. Żądania, o których mowa nie mogą też dotyczyć czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych i czynności z zakresu ścigania wykroczeń oraz wykonania konkretnej czynności służbowej ani określać sposobu wykonania zadania przez Policję[76]. Przepisy artykułu 11 ustawy o Policji wyraźnie wskazują na to, że w sytuacjach kryzysowych na swoim terenie, samorządy terytorialne mogą wykorzystywać Policję między innymi do zabezpieczenia mienia osób poszkodowanych, zapewnieniu bezpieczeństwa podczas ewakuacji ludności. Szczególne zadania na Policję nakłada ustawa o stanie klęski żywiołowej i stanie wyjątkowym. Policja jest zobowiązana z innymi służbami mundurowymi do uczestniczenia w zapobieganiu i usuwaniu skutków klęski żywiołowej. W tym czasie Policja podlega, w zależności od obszaru na którym wprowadzono stan klęski żywiołowej, kierownictwu wójta, burmistrza, prezydenta, starosty, wojewody lub ministra spraw wewnętrznych.

W sytuacjach kryzysowych do obowiązków Policji należy alarmowanie i ostrzeganie ludności o zagrożeniach. W zakres alarmowania i ostrzegania przez Policję wchodzą następujące elementy:

- pozyskiwanie, przetwarzanie i przekazywanie informacji o zaistniałym zdarzeniu na potrzeby kierowania, dowodzenia i współdziałania;
- przekazywanie informacji poprzez policyjne systemy łączności oraz urządzenia nagłaśniające;
- udostępnianie policyjnych systemów i środków łączności innym organom i służbom ratowniczym w celu przekazywania informacji o zagrożeniu oraz dla potrzeb kierowania działaniami tych organów

[76] Kurkiewicz A. *Zarzadzanie …*, *op.cit.,* s. 100.

i służb, z zachowaniem zasady, że systemy i środki łączności będą obsługiwane wyłącznie przez funkcjonariuszy Policji.

Ponadto do zadań Policji w sytuacjach kryzysowych należy:

- ochrona porządku w miejscu zdarzenia;
- informowanie ludności o sposobie i kierunku ewakuacji z terenów zagrożonych;
- kierowanie ruchem na drogach przemieszczania się pojazdów z ewakuowaną ludnością;
- zabezpieczenie przed kradzieżą mienia pozostawionego i ewakuowanego z terenów zagrożonych;
- Policja ochrania miejsca dystrybucji środków pomocy humanitarnej dla poszkodowanych;
- przekazywanie informacji o punktach pomocy medycznej;
- identyfikacja i prowadzenie wykazów ofiar.

W sytuacjach kryzysowych w zależności od rodzaju i zakresu prowadzonych działań Policja współdziała z :

- Ogniwami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej;
- Jednostkami sił zbrojnych;
- Jednostkami straży pożarnej;
- Inspekcją ochrony środowiska;
- Inspekcją sanitarną;
- Inspekcją weterynaryjną;
- Organizacją administracji wojskowej i żandarmerii wojskowej;
- Służbą zdrowia;
- Służbami komunalnymi;
- Służbami ratowniczymi (WOPR, GOPR, TOPR, itp.).

W czasie działań ratowniczych Policja uczestniczy w udzielaniu pomocy w ewakuacji osób poszkodowanych, chorych i starszych poprzez wyprowadzanie tych osób z rejonów zagrożonych oraz udostępnianie policyjnych środków transportu do ewakuacji ludności. Policja udziela pierwszej pomocy przedlekarskiej. Udostępnia policyjne obiekty do potrzeb kierowania działaniami ratowniczymi oraz bierze udział w pracach zabezpieczających urządzenia techniczne lub tworzeniu umocnień w sytuacji bezpośredniej eskalacji zagrożenia (np. powódź), gdy siły i środki są niewystarczające lub ich nie ma, a zaniechanie spowoduje powiększenie strat.

Jak wynika z powyższego obie służby mundurowe PSP i Policja pełnią dużą rolę w systemie zarządzania kryzysowego. Poza tym współpracują z samorządami terytorialnymi, a to z pewnością ułatwia tym służbom wypełniać swój obowiązek jakim jest przede wszystkim, w przypadku Policji ochrona życia i zdrowia ludzi oraz ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, a w przypadku PSP głównie rozpoznawanie zagrożeń pożarowych, chemicznych, ekologicznych i innych miejscowych zagrożeń oraz organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych.

2.6. Kierowanie w nagłych zdarzeniach

Kierowanie jest jedną z najważniejszych funkcji w zarządzaniu, jest to proces planowania, przewodzenia, organizowania, kontrolowania oraz wykorzystywania wszystkich zasobów organizacji dla osiągnięcia zamierzonych celów. Kierowanie

oznacza oddziaływania na grupę ludzi, organizację z wykorzystaniem ustalonych procedur dla osiągnięcia założonego celu.

W sytuacjach nagłych, kryzysowych nie może być bezhołowia w tej sytuacji musi ktoś kierować, nie może tu w żadnym wypadku być przerwy w kierowaniu, musi to być jednoosobowe kierowanie, a także jednoosobowa odpowiedzialność. System zarządzania siłami i środkami, analizy informacji i podejmowania decyzji w stanach nagłych nazywany jest kierowaniem i kontrolą. Kierowanie zarządzaniem kryzysowym stanowi działalność zespołów zarządzania kryzysowego do skoordynowanego wykorzystania będących w nich dyspozycji oraz przydzielonych sił i środków do przywrócenia sytuacji przedkryzysowej. Kierowanie zarządzaniem kryzysowym obejmuje:

- diagnozę zaistniałej sytuacji kryzysowej;
- ostrzeganie o rozwoju zagrożeń w sytuacji kryzysowej;
- monitorowanie rozwoju sytuacji kryzysowej i weryfikowanie planów działania;
- podejmowanie decyzji o wykorzystaniu sił zbrojnych i środków;
- nadzór (kontrola) nad przebiegiem sytuacji kryzysowej i działaniem sił ludzkich;
- odbudowa i przywracanie stanu pierwotnego (rys.13).

Na dużą skalę za działania odpowiedzialny jest Zespół, który kontroluje wszystkie czynności związane z danym wydarzeniem. Za wszystkie aspekty techniczne akcji ratunkowej odpowiada zawsze kierownik (dowódca). Zespół Zarządzania Kryzysowego wspomaga Kierownika (dowódcę) poprzez przydział sprzętu oraz poprzez pośredniczenie w kontaktach ze społeczeństwem, mediami, organizacjami ratowniczymi z zewnątrz i agencjami kontrolnymi. Zespołowi przewodniczy kierownik, którym jest zgodnie z ustawą wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, wojewoda, Prezes Rady Ministrów. Osoby te odpowiadają za koordynację działań w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej na podległym im terenie.

Podczas akcji ratunkowej w dzienniku należy prowadzić szczegółowy zapis czynności wykonywanych opisując co się wydarzyło, jakie podjęto decyzje i wszelkie odchylenia od przyjętej polityki. Należy odnotować dokładny czas każdego wydarzenia.

Dowodzenie, kierowanie jest potrzebne tam, gdzie należy skoordynować działania większej liczby ludzi dla osiągnięcia zamierzonych celów. Dowodzić to znaczy ukierunkować siły i środki *(zasoby ludzkie i materialne)* według ustalonych zasad w celu wykonania zadania.

Dowodzenie (kierowanie) obejmuje następujące przedsięwzięcia:

- planowanie;
- decydowanie;
- organizowanie;
- kontrolowanie.

Efektywne dowodzenie wymaga przewidywania, konsekwencji w działaniu oraz staranności i szybkości zarówno w podejmowaniu decyzji jak i działaniu, gdyż w sytuacjach kryzysowych wszystko przebiega bardzo szybko, lawinowo.

W czasie kryzysu tylko proste rozwiązania są możliwe do wykonania i tylko prosty i ogólny plan przekształcony w jasne zadania może przynieść pożądane

efekty. Bardzo szczegółowe plany i złożone rozwiązania mogą tylko utrudnić zrozumienie zadań różnych jednostek. Każda podjęta na czas decyzja nawet najgorsza jest lepsza niż żadna. Szybkie działanie przynosi efekty natomiast wahania i zbyt pasywne kierownictwo pociąga za sobą o wiele poważniejsze konsekwencje niż popełniony błąd przez dowódcę (kierownika) w akcjach ratowniczych.

Rys. 13. Kierowanie zarządzaniem kryzysowym

Źródło: Opracowanie własne

Wydarzenia nadzwyczajne, sytuacje kryzysowe wymagają zaangażowania wielu osób, aby uporać się z powstałymi zagrożeniami. Kluczowym wyzwaniem staje się tu koordynacja działań, bowiem zadania wykonywane przez różne służby muszą być realizowane najskuteczniej, we właściwym miejscu i czasie, w taki sposób aby nikt nikomu nie przeszkadzał. Konieczne jest tu jednoosobowe dowodzenie i odpowiedzialność. W myśl zasady „jedno zadanie – jeden dowodzący". Osoba dowodząca musi posiadać władzę nad wszystkimi uczestniczącymi jednostkami organizacyjnymi oraz całym personelem, a także musi posiadać pełne prawo do dysponowania sprzętem. Bardzo ważna jest również aby dowodzący posiadali stosowną do charakteru sytuacji nadzwyczajnej (wypadku, katastrofy) wiedzę z zakresu zarządzania ryzykiem i zarządzania kryzysem.

Nigdy nie wolno zmieniać struktury dowodzenia bezpośrednio po podjęciu nadzwyczajnego zadania, gdyż wywołuje to chaos i zamieszanie oraz wiąże się z pogorszeniem kryzysu.

W służbach ratowniczych panuje styl dowodzenia stosowany dla stanów zagrożenia tzw. styl *„polecająco – rozkazująco – sprężysty*", który pod pewnymi względami jest podobny do stylu autokratycznego.

Kierowanie działaniem ratowniczym rozpoczyna się z chwilą przybycia na miejsce zdarzenia pierwszych sił i środków podmiotów krajowego systemu ratowniczo gaśniczego (KSRG), a kończy się z chwilą wykonania działań ratowniczych, w tym udzielenia kwalifikowanej pierwszej pomocy osobom poszkodowanym na miejscu zdarzenia oraz przekazania ich zespołowi ratownictwa medycznego albo osobie wykonującej zawód medyczny w zakładzie opieki zdrowotnej oraz przekazania terenu, obiektu lub mienia objętego działaniem ratowniczym właścicielowi, zarządcy, użytkownikowi lub przedstawicielowi organu administracji rządowej lub samorządu terytorialnego albo Policji lub straży gminnej (miejskiej), a w przypadku braku możliwości ich ustalenia lub nieobecności na miejscu zdarzenia – zgłoszenia tego faktu do właściwego terytorialnie stanowiska kierowania KSRG[77].

Działaniem ratowniczym kieruje uprawniona osoba, która powinna być oznakowana w sposób widoczny dla innych uczestników działań ratowniczych. Kierujący działaniem ratowniczym, kieruje działaniami sił i środków podmiotów KSRG i innych podmiotów uczestniczących w działaniu ratowniczym w szczególności przez:

- wydawanie rozkazów lub poleceń oraz kontrolę ich wykonania;
- nadzorowanie realizacji zasad i procedur ratowniczych ujętych w planach ratowniczych;
- ostrzeganie o rodzajach i zasięgu zagrożenia oraz ewentualnym stopniu ryzyka planowanego działania ratowniczego[78].

Kierujący organizuje działania ratownicze z uwzględnieniem w szczególności:

- rodzaju i skali zdarzenia;
- liczby osób poszkodowanych lub bezpośrednio zagrożonych;
- występujących zagrożeń oraz prognozy ich rozwoju[79].

Kierujący może odstąpić od zasad i procedur ratowniczych podczas zdarzeń nadzwyczajnych lub zmieniającej się dynamiki i wielkości zdarzenia.

Wyróżnia się trzy poziomy kierowania działaniem ratowniczym:

interwencyjny – realizowany w strefie zagrożenia lub strefie działań ratowniczych w celu realizowania czynności ratowniczych oraz zapewnienia bezpieczeństwa ratownikom; kierowaniu interwencyjnemu podlegają siły nie przekraczające wielkością jednej kompanii;

taktyczny – realizowany na granicy strefy zagrożenia lub poza nią w celu wykonania przyjętych taktyk lub określonej strategii oraz nadzoru nad kierowaniem interwencyjnym; kierowaniu taktycznemu podlegają siły nie przekraczające wielkością jednego batalionu lub siły, w których składzie znajdują się specjalistyczne grupy ratownicze;

strategiczny – realizowany w celu określenia i przyjęcia niezbędnej strategii w likwidowaniu zagrożenia oraz nadzoru nad kierowaniem taktycznym.

---

[77] Rozporządzenie MSWiA z 18 lutego 2011 r. *w sprawie szczególnych zasad organizacji KSRG*, § 21 ust.1 i ust. 2 pkt. 1, 2.
[78] Tamże, § 22 ust.2.
[79] Tamże, § 22 ust.3.

2.7. Proces i procedury zarządzania kryzysowego

Proces to uporządkowany w czasie ciąg zmian i stanów zachodzących po sobie. Nośnikiem każdego procesu zawsze jest jakiś system fizyczny, np. system zarządzania kryzysowego. Proces zarządzania kryzysowego jest to cykl decyzyjny, który obejmuje fazy decyzyjne, etapy i czynności związane z pozyskiwaniem, przetwarzaniem wszelkiego rodzaju informacji w wyniku którego zostaje podjęta decyzja, wypracowany zamiar, opracowany plan zarządzania kryzysowego oraz zadania dla podmiotów wykonawczych będących w dyspozycji danego organu administracji.

Cykl decyzyjny zespołu zarządzania kryzysowego przebiega w czterech podstawowych, łączących się i przenikających wzajemnie fazach decyzyjnych:

- ustalenie położenia;
- planowania;
- stawiania zadań;
- kontroli.

Ustalenie położenia

Faza ta jest procesem ciągłego pozyskiwania i przetwarzania wszelkiego rodzaju informacji dotyczących stanu posiadanych sił i środków, źródła i charakteru sytuacji kryzysowej oraz warunków prowadzenia działań zapobiegawczych, ratowniczych, pomocniczych oraz odbudowy. Faza ta ma na celu przygotowanie wojewodzie, staroście, wójtowi jasnego i przejrzystego oraz jak najdokładniejszego obrazu sytuacji, na podstawie którego można ocenić sytuację, dokonać analizy zadania, wypracować warianty działania, podjąć decyzję, sprecyzować zamiar, skorygować plan zarządzania kryzysowego, postawić zadania wykonawcom i kontrolować ich wykonanie.[80]

Analizowane są trzy rodzaje informacji: Informacje posiadane, informacje wpływające i informacje zdobywane[81].

Informacje posiadane, pochodzą z dokumentów planistycznych, przepisów powszechnie obowiązującego prawa oraz regulacji wewnętrznych, instrukcji, a także opracowywanych „banków danych".

Informacje wpływające pochodzą z meldunków sytuacyjnych, komunikatów, zarządzeń bieżących oraz innych źródeł np. obywateli czy ze środków masowego przekazu.

Informacje zdobywane pochodzą z rozpoznania specjalistycznego, rekonesansów oraz wymiany informacji.

Kolejną fazą cyklu decyzyjnego jest planowanie, które polega na dokładnej analizie i ocenie sytuacji. W fazie tej powstają warianty działania mające na celu ustalenie słabych i mocnych stron w konfrontacji z realnymi i prognozowanymi zagrożeniami, które mają posłużyć organom decyzyjnym w podejmowaniu właściwych decyzji w ramach swoich kompetencji. Kolejnym etapem planowania jest podjęcie decyzji[82] i sprecyzowanie zamiaru[83]. Podjęcie decyzji przez wojewodę, starostę, wójta, burmistrza, prezydenta miasta odbywa się na odprawie

[80] E. Nowak, *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych,* AON, Warszawa 2007, s. 113.
[81] Tamże.
[82] Decyzja jest odzwierciedleniem woli wojewody, starosty, wójta, burmistrza, prezydenta miasta dotycząca sposoby prowadzenia działań.
[83] Zamiar jest to opis sposobu wykonania zadania i tego co w rezultacie ma być osiągnięte.

decyzyjnej, która ma na celu wybór jednego z wariantów działania zaproponowanego przez zespół zarządzania kryzysowego. Na podstawie tego wariantu wojewoda, starosta, wójt, burmistrz, prezydent miasta precyzują swój zamiar działania.

Następną fazą procesu decyzyjnego jest stawianie zadań. Faza ta ma na celu doprowadzenie do wykonawców zadań wynikających z przyjętego zamiaru przez wojewodę, starostę, wójta, burmistrza, prezydenta miasta. Bardzo często fazę tą łączy się z odprawą decyzyjną, w której uczestniczą wszystkie podmioty wykonawcze. Na tej odprawie organ decyzyjny może postawić ustnie zadanie dla wszystkich uczestników (szefom podległych służb, inspekcji i straży) w celu szybkiego podjęcia działań. Mając na względzie rozległy obszar działań oraz dużą ilość sił i środków, które uczestniczą w zarządzaniu kryzysowym stawianie zadań może nastąpić przy wykorzystaniu środków łączności ale bezwarunkowo musi być potwierdzone pisemnym dokumentem dyrektywnym. Wszelkie polecenia służbowe należy dokładnie odnotować w dokumencie jakim jest *„dziennik działań”* nadawcy i odbiorcy.

Ostatnią fazą procesu decyzyjnego jest kontrola, która ma na celu sprawdzenie efektów podjętych działań i porównanie ich z efektami zakładanymi. Kontrola powinna być realizowana ciągle, w razie rozbieżności należy natychmiast wprowadzać korekty do przyjętego planu i wdrażać je w życie.

W zarządzaniu kryzysowym bardzo ważnym elementem Planu Zarządzania Kryzysowego na wszystkich poziomach są procedury zarządzania kryzysowego, które określają zasady i sposoby postępowania w przypadku funkcjonowania poszczególnych jednostek. Procedury zarządzania kryzysowego stanowią swego rodzaju algorytm postępowania, który obejmuje zbiór przedsięwzięć i postępowania wszystkich podmiotów przewidzianych do udziału w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej w czasie stanów nadzwyczajnych, klęsk żywiołowych czy wojny. Każda z procedur stworzona jest dla właściwej organizacji, biorąc pod uwagę jej funkcjonowanie oraz prawną działalność. Mając na uwadze różne rodzaje działań jakie są podejmowane możemy wyróżnić procedury stosowane przez straże, służby i inspekcje oraz procedury stosowane przez administrację publiczną, która jest odpowiedzialna za zarządzanie kryzysowe.

W związku z tym, że mamy do czynienia z różnorodnością zagrożeń jakie występują na danym terenie, w danym miejscu, każda procedura musi być tak opracowana aby skutecznie zapewniała likwidację lub minimalizację zagrożenia. Opracowując procedury, należy mieć na uwadze to, że każda procedura powinna zawierać następujące przedsięwzięcia:

- powiększenie stanu osobowego Centrum Zarządzania Kryzysowego;
- organizowanie działań ratowniczych;
- zabezpieczenie obszaru zdarzenia;
- modyfikacja organizacji ruchu;
- zabezpieczenie żywności i wody;
- zapewnienie ochrony medycznej;
- pomoc przy działaniach ratowniczych;
- informowanie ludności;
- usuwanie skutków;

– planowanie pomocy socjalnej[84].

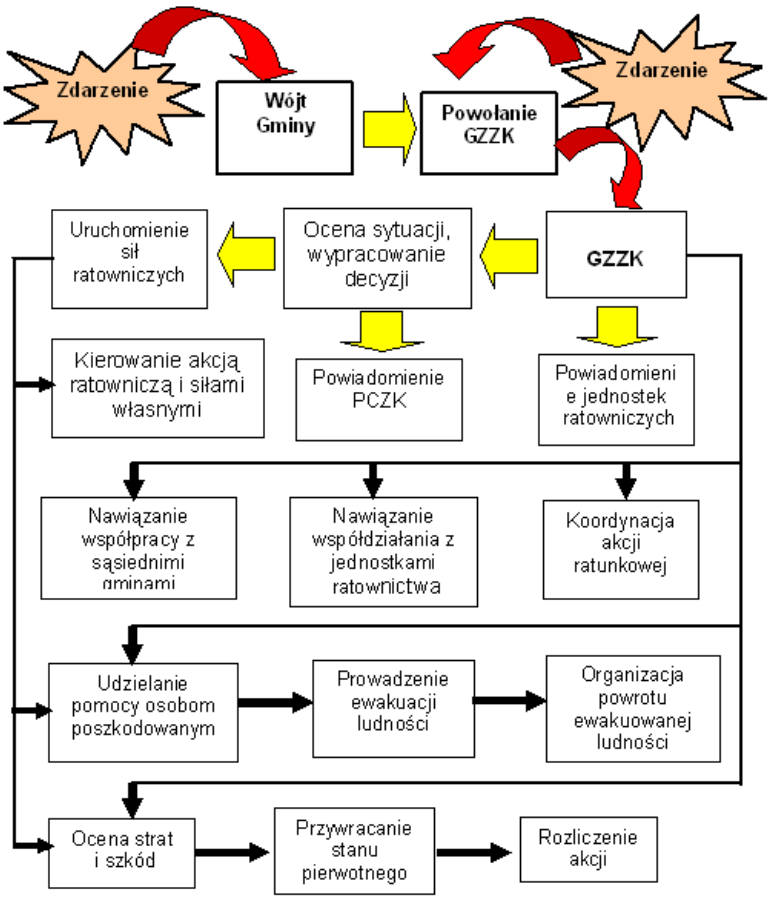
Procedury zarządzania kryzysowego stanowią istotny element całego systemu zarządzania kryzysowego, które każdorazowo dostosowują się do zaistniałej sytuacji ze względu na swoją różnorodność działań.

W opracowaniu procedur powinny być zaangażowane wszystkie organizacje, którym w planie zarządzania kryzysowego powierzone zostały określone zadania do realizacji.

Procedury możemy podzielić na standardowe i zwykłe. Standardowe procedury operacyjne (SPO) zapewniają przełożenie optymalnych zadań na harmonogramy zorientowane na konkretne działania, które są bardzo użyteczne w czasie zarządzania kryzysowego. SPO zaliczane są do tzw. planów ciągłych, tj. planów określających kroki, jakie należy podjąć w określonych okolicznościach. Plany ciągłe są to plany opracowane dla działań, które się regularnie powtarzają w pewnym okresie[85].

Procedury zwykłe zawierają harmonogramy, schematy, wykaz zasobów, mapy oraz sposób powiadamiania personelu, pozyskiwania i używania wyposażenia, zaopatrzenia, a także pozyskiwania z gospodarki narodowej i podmiotów prywatnych pojazdów, otrzymywania wzajemnej pomocy, meldowania do CZK, utrzymywania łączności z wszystkimi podmiotami zaangażowanymi w zarządzanie kryzysowe. W zarządzaniu kryzysowym SPO opracowuje się dla trybu normalnego i alarmowego. Każdą procedurę przed jej wykorzystaniem należy przećwiczyć, gdyż pozwoli to na wychwycenie niedociągnięć jeszcze przed wdrożeniem w życie. Uruchamianie poszczególnych procedur zarządzania kryzysowego powinno odbywać się według właściwości i kompetencji poszczególnych organów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym.

[84] Bagiński J., *Nowe zarządzanie kryzysowe w praktyce,* AON, Warszawa 2010, s. 40-43.
[85] R. W. Griffin, *Podstawy*…, *op. cit.,* s. 219.



Rys. 14. Procedury postępowania z chwilą wystąpienia zdarzenia na terenie gminy

Źródło: Opracowanie na podstawie literatury przedmiotu

ROZDZIAŁ 3

PLANOWANIE W ZARZĄDZANIU KRYZYSOWYM

Planowanie należy utożsamiać z procesem, czynnością, działaniem polegającym na układaniu, opracowywaniu, sporządzaniu, przygotowywaniu planów oraz przewidywaniu przyszłości, decydowaniu o podjęciu określonych działań zorientowanych na osiągnięcie założonego celu[86]. Planowanie jest procesem myślowym, który związany jest z zaplanowaniem przyszłych działań, ustaleń co, kiedy i jak należy zrobić oraz kto ma to zrobić. Końcowym efektem planowania jest opracowanie planów, które mają doprowadzić do osiągnięcia zakładanego celu.

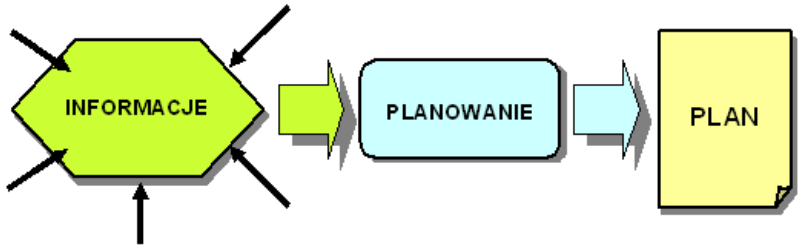
Planowanie służy podejmowaniu decyzji i jest to podstawową funkcją tego procesu. Planowanie związane jest ze świadomym i zamierzonym działaniem danego podmiotu. Jeżeli zamierza się osiągnąć określony cel to należy najpierw zaplanować jak to osiągnąć, jakie przedsięwziąć kroki aby osiągnięcie celu w danych warunkach było możliwe. Planowanie wiąże się też z uzyskaniem odpowiedzi na postawione wcześniej pytania. Co dana organizacja zamierza osiągnąć? Kto się do tego ma przyczynić? Ile sił i środków będzie zaangażowanych w tym procesie? Kiedy działanie będzie podjęte? Jakie działania należy podjąć aby osiągnąć postawione cele? Kto odpowiada za działanie? Uzyskanie odpowiedzi na powyższe pytania to dopiero wstęp do rozpoczęcia procesu planowania, który powinien charakteryzować się celowością, starannością i skrupulatnością. Planując osiągnięcie założonego celu musimy brać pod uwagę wszystkie przeszkody na jakie możemy się natknąć w trakcie dążenia do założonego celu. W każdym momencie swoich działań możemy znaleźć się w innej sytuacji, niż ta jaką przewidywaliśmy.

Dla osiągnięcia właściwego poziomu przygotowania przez organy administracji publicznej do działań w sytuacjach kryzysowych ma posłużyć planowanie cywilne, które polega na opracowaniu planów zarządzania kryzysowego i programów mających na celu optymalne wykorzystanie sił i środków w sytuacjach kryzysowych zarówno w czasie pokoju, kryzysu jak i wojny. Planowanie cywilne ma za zadanie ratowanie życia i zdrowia każdego człowieka, bez znaczenia kim on jest. Bezsprzecznym wydaje się być fakt, iż planowanie cywilne jest głównym, jednym z najważniejszych elementów składowych zarządzania kryzysowego. Jest fundamentem w zarządzaniu kryzysowym na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowej, gdyż to właśnie na etapie planowania i przewidywania zagrożeń są planowane i magazynowane pewne środki w celu ochrony lub ratowania życia i zdrowia ludzi. Przed rozpoczęciem procesu planowania konieczne jest posiadanie niezbędnej wiedzy dotyczącej zakresu opracowania planu, jego struktury, zawartości i przeznaczenia. Trzeba sobie postawić pytanie następującej treści, **jaki jest cel opracowania planu i jaki ma być ten plan oraz czemu i komu ma on służyć?**

[86] G. Sobolewski, *Metodyka opracowania planu zarządzania kryzysowego,* AON, Warszawa 2011, s. 32.

Planowanie jest jednym z elementów procesu zarządzania, które związane jest z procesem podejmowania decyzji. Planowanie jest to również wytyczanie celów i określanie sposobu ich najlepszej realizacji[87]. Szersza definicja określa planowanie jako definiowanie celów organizacji, określenie ogólnej strategii ich osiągania oraz opracowania zwartej hierarchii planów. Bez planów żaden z menadżerów zarządzania, decydentów nie byłby w stanie racjonalnie zarządzać zasobami ludzkimi i środkami oraz sytuacjami kryzysowymi, a także podejmować właściwych decyzji, które miałyby osiągnąć zakładany cel. Działanie bez planowania jest jak strzelanie bez celowania. Planowanie jako proces ciągły składa się z usystematyzowanych działań i obejmuje następujące części składowe: cele ogólne, środki, zasoby, realizacja, kontrola. Ustalenie w planowaniu celów jest bardzo ważne ponieważ zapewniają one poczucie kierunku działania, skupiają wysiłki oraz wytyczają plany i decyzje. Planowanie daje możliwość kontrolowania podejmowanych działań poprzez określenie w jakim stopniu jest realizowany ustalony plan działania, który ma przybliżyć podmiot do osiągnięcia założonego celu. W planowaniu istotne znaczenie posiadają rzetelne i na czas dostarczone informacje, które następnie we właściwy sposób przetworzone w konkretne decyzje mogą osiągnąć zakładany cel. Profesor Kieżun pisząc w swoich publikacjach zwraca na ważność informacji w planowaniu. „*Planowanie jest procesem, którego wejściem są odpowiednie informacje, a wyjściem planu*”[88]. Wszystkie plany muszą posiadać wspólne ustalenia, które mogą różnić się szczegółowością i zakresem przedmiotowym.

Planowanie jest wieloetapowym procesem, który powinien charakteryzować się bardzo dobrą organizacją. Dobra organizacja w planowaniu powinna polegać między innymi na określeniu celu planu, określeniu kolejności wykonywania poszczególnych czynności pod względem ważności oraz określeniu zasobów ludzkich i materiałowych jakie mają być zaangażowane w cały proces planowania.



Rys. 15. Informacje w planowaniu

Źródło: W. Kitler, Planowania cywilnego w zarządzaniu kryzysowym, Warszawa 2011, s. 22.

Faza planowania obejmuje cztery następujące po sobie etapy:

- ocena sytuacji kryzysowej;
- podjęcie decyzji i sprecyzowanie zamiaru;

[87] R. W. Griffin, *Podstawy*…, *op. cit.*, s. 41.
[88] W. Kieżun, *Sprawne zarządzanie organizacją*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 1997, s. 328.

- opracowanie planu zarządzania kryzysowego lub korekta posiadanego planu;
- opracowanie rozporządzeń, zarządzeń, decyzji administracyjnych dla podległych podmiotów wykonawczych.

Ocena sytuacji ma na celu zrozumienie zadania wynikającego z sytuacji kryzysowej lub zadania otrzymanego od organu nadrzędnego, szczegółową ocenę czynników mających wpływ na wykonanie zadania, opracowanie, rozważenie i porównanie wariantów działania, a w konsekwencji przygotowanie wojewodzie, staroście, wójtowi warunków do podjęcia i sprecyzowaniu zamiaru. Ocena sytuacji składa się z następujących czynności:

- analizy zadania;
- informowania operacyjnego;
- oceny czynników (warunków) wpływających na wykonanie zadania;
- opracowania wariantów działania;
- odprawy koordynacyjnej;
- rozważenia i porównania wariantów działania.

Analizy zadania, która prowadzona jest przez zespół zarządzania kryzysowego, powinna doprowadzić do sprecyzowania Co? I w jakim celu należy zrobić, aby wykonać zadanie wynikające z sytuacji kryzysowej lub zadanie otrzymane od organu nadrzędnego. Aby odpowiedzieć na postawione dwa kluczowe pytania, zazwyczaj należy poprzedzić je odpowiedzią na następujące pytania szczegółowe:

- Jaka jest rola wojewody, starosty, wójta w zapobieganiu i likwidacji skutków sytuacji kryzysowej?
- Co musi wykonać organ administracji i podległe mu podmioty wykonawcze, aby przywrócić stan normalny lub zminimalizować skutki zaistniałej sytuacji kryzysowej?
- Jakie istnieją ograniczenia (np. prawne, finansowe, organizacyjne) swobody działania danego organu?

Informowanie operacyjne ma na celu przekazanie członkom zespołu zarządzania kryzysowego dwóch grup informacji.

Pierwszą grupę stanowią wnioski z ustalenia położenia i analizy zadania we wszystkich obszarach zainteresowania poszczególnych grup roboczych reagowania kryzysowego.

Grupa druga dotyczy organizacji pracy zarządzania kryzysowego, którą ustala Szef zespołu na podstawie wytycznych wojewody, starosty, wójta. Zwykle wytyczne te zawierają:

- myśl przewodnią;
- główne zadania, na których powinna się skupiać praca zespołu;
- czas zakończenia oceny sytuacji i termin przeprowadzenia odprawy decyzyjnej;
- czas postawienia zadań podmiotom wykonawczym;
- kryteria do porównania wariantów działania.

Ocena czynników wpływających na wykonanie zadania i opracowanie wariantów działania ma na celu zidentyfikowanie i szczegółowe rozpatrzenie determinantów, które będą warunkować sposób realizacji zadań zarządzania

kryzysowego oraz ustalenie realnych wariantów działania (kolejności i sposobu wykonania zadania)[89].

Ocena dotyczy:

- zagrożenia, jego ewolucji, źródeł, charakteru, zasięgu przestrzennego, a także skutków;
- posiadanych sił i środków, możliwości wykonawczych podległych jednostek oraz sił wydzielonych do dyspozycji przez nadrzędny organ oraz sąsiednie jednostki administracyjne;
- środowiska, a w tym warunków terenowych i atmosferycznych, infrastruktury technicznej i społecznej;
- innych czynników mających wpływ na sposób wykonywania zadania w ramach reagowania kryzysowego (np. takich jak: czas realizacji zadania, stan budżetu, zakres pomocy międzynarodowych i krajowych organizacji pozarządowych).

Na zakończenie oceny sytuacji przeważnie przeprowadza się odprawę koordynacyjną, która ma na celu umożliwienie specjalistom zespołu zarządzania rozpoczęcie prac nad opracowaniem wariantów – koncepcji wykorzystania sił i środków wsparcia i zabezpieczenia, odpowiednio do wariantów działań ustalonych przez grupę operacji działań.

Warianty działań opracowane przez specjalistów powinny być uzgodnione z odpowiednimi szefami służb, inspekcji i straży, kierującymi bezpośrednio jednostkami wykonawczymi.

Rozważenie wariantów działania ma na celu ustalenie słabych i mocnych stron poszczególnych wariantów działania w konfrontacji z realnymi i prognozowanymi skutkami zagrożeń.

Porównanie wariantów działania ma na celu wybranie najlepszego, który będzie przedstawiony (zaprezentowany) wojewodzie, staroście, wójtowi. Organizatorem porównania poszczególnych wariantów jest szef zespołu zarządzania kryzysowego, który określa metodę porównania (np. wad i zalet, głosowania, kryteriów).

Podjęcie decyzji przez wojewodę, starostę, wójta, burmistrza, prezydenta miasta ma miejsce na odprawie decyzyjnej, które ma na celu wybór jednego z wariantów działania zaproponowanego przez zespół reagowania kryzysowego. Na podstawie tego wariantu działania wojewoda, starosta oraz wójt precyzuje swój zamiar działania, który zwykle obejmuje:

- myśl przewodnią;
- sposób wykonania zadania z podziałem na fazy reagowania kryzysowego;
- podział sił i zadania;
- priorytety wykorzystania sił i środków wsparcia i zabezpieczenia działań;
- organizację współdziałania oraz organizację kierowania działaniami (akcją, operacją).

Decyzja jest odzwierciedleniem woli wojewody, starosty, wójta, burmistrza, prezydenta miasta dotycząca sposobu prowadzenia działań. Natomiast zamiar jest opisem sposobu wykonania zadań i tego co w rezultacie ma być osiągnięte.

[89] Zazwyczaj przygotowuje się 2-3 warianty działań.

Zamiar zawsze przedstawiony jest członkom zespołu zarządzania kryzysowego na odprawie decyzyjnej.

Trzecim etapem fazy decyzyjnej jakim jest **„planowanie”** jest sporządzenie planu zarządzania kryzysowego lub dokonanie korekty posiadanego już planu.

Opracowanie rozporządzeń, zarządzeń, decyzji administracyjnych polega na pisemnym opracowaniu zadań dla poszczególnych podmiotów wykonawczych zaangażowanych w zarządzaniu kryzysowym.

Stawianie zadań

Celem tej fazy jest doprowadzenie do wykonawców zadań postawionych przez decydentów, a wynikających z przyjętego zamiaru działań. Za najlepszy sposób stawiania zadań, jak wynika z dotychczasowych doświadczeń, jest osobiste ich przekazanie przez wojewodę, starostę oraz wójta szefom podległych służb, inspekcji i straży. Odbywa się to podczas specjalnej odprawy, której celem jest postawienie zadań oraz koordynacja działań między poszczególnymi podmiotami wykonawczymi. Postawienie zadań może być ustne lub przy wykorzystaniu technicznych środków łączności i musi bezwarunkowo być potwierdzone pisemnym dokumentem dyrektywnym i odnotowane w *Dzienniku działań* centrum zarządzania kryzysowego.

Kontrola

Końcową funkcją zarządzania jest kontrola, która ma na celu sprawdzenie efektów planowania i stawiania zadań oraz sposobu ich wdrażania w życie. Kontrola dostarcza szeregu informacji, które mogą być wykorzystane w bieżącym zarządzaniu oraz w kolejnych cyklach planistycznych. Jej rezultaty stanowią podstawę do uaktualniania posiadanych danych o sytuacji i realizacji zadań zarządzania kryzysowego. Kontrola realizowana jest przez :

- ustanowienie elementów zarządzania i koordynacji działań;
- organizację synchronizacji działań;
- monitorowanie sytuacji.

Mówi się, że kontrola daje możliwość kierownikom śledzenie skuteczności planowania [...] oraz podejmowania w razie potrzeb działań korygujących.[90] Wnioski z kontroli pozwalają zespołowi planowania podejmować działania mające na celu korygowanie rozbieżności pomiędzy stanem rzeczywistym, a zaplanowanym. Ważnym elementem kontroli powinno być udzielanie pomocy kontrolowanym, gdzie często o tym się zapomina. Kontrolę nie należy traktować jako zło, lecz trzeba ją traktować jako obserwowanie, ustalanie (wykrywanie) stanu faktycznego, porównywanie rzeczywistości z zamierzeniami, występowanie przeciwko zjawiskom niekorzystnym i sygnalizowanie właściwym organom o dokonanych spostrzeżeniach, bez decydowania jednak o zmianie kierunku działań.

Tylko prowadzona na właściwym poziomie merytorycznym i organizacyjnym kontrola pozwala wykryć w zarodku wszelkie nieprawidłowości i zawczasu je wyeliminować. Należy prowadzić ją rzetelnie, wnikając głęboko w proces zarządzania kryzysowego oraz studiując przyczyny zauważonych niedociągnięć, a jednocześnie należy okazywać jak najdalej idącą pomoc jego organizatorom.

[90] James A. F. Stoner, R. Edward Freeman, Daniel R. Gilbert Jr., *Kierowanie...,* wyd. cyt., s. 536.

Wszelkie kontrole w tym i kontrola szkolenia mobilizacyjnego przynoszą zakładane efekty wówczas, gdy są dobrze przygotowane i przeprowadzone.

Proces planowania jest działaniem wysoce kreatywnym, wymagającym czasem intuicyjnych rozwiązań, jednak powinien opierać się na zawartych w teorii zarządzania ogólnych zasadach planowania, do których Koziński zalicza:

- zasadę chronologicznej kolejności planowania i działania;
- zasadę hierarchiczności planowania;
- zasadę adekwatności planowania do aktualnych i przewidywalnych warunków;
- zasadę współdziałania kompetentnych podmiotów;
- zasadę poparcia ze strony naczelnego kierownictwa;
- zasadę integracji planowania i kontroli.

Do działalności planistycznej należy przykładać dużą wagę, gdyż od dobrze zaplanowanego przedsięwzięcia zależy sukces, efekt końcowy. Końcowym efektem działalności planistyczne są plany, które wskazują podmiotom odpowiedzialnym za bezpieczeństwo procedury działania i umożliwiają im szybką i właściwą reakcję na zagrożenia aby uniknąć zaskoczenia.

3.1. Właściwości planowania kryzysowego

Podstawowe kwestie dotyczące planowania kryzysowego zawarte zostały *w Ustawie z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.* Określono w niej strukturę planów zarządzania kryzysowego dla wszystkich poziomów zarządzania. W myśl tej Ustawy zespoły zarządzania kryzysowego na wszystkich poziomach zarządzania zobowiązane są do opracowania planów zarządzania kryzysowego.

Plan zarządzania kryzysowego to efekt procesu planowania, to absolutna konieczność w sytuacjach kryzysowych, niezależnie od tego jak dużymi zasobami sił i środków dysponują organy administracji samorządowej i rządowej (gmina, powiat, województwo, kraj) w czasie zarządzania kryzysowego, bez planu użycie sił i środków będzie chaotyczne i nieefektywne. Każdy plan zarządzania kryzysowego powinien być tak skonstruowany aby zapewniał sprawną realizację zadań jakie są do wykonania w danej sytuacji między innymi przez organy administracji publicznej i jej komórki organizacyjne w warunkach wystąpienia sytuacji kryzysowej, klęski żywiołowej lub innego zdarzenia oraz aby każdy, kto z niego korzysta mógł bardzo szybko dotrzeć do potrzebnych mu informacji niezbędnych do wdrożenia procedur w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych. W planie należy posługiwać się zrozumiałym językiem, unikać używania skrótów.

Plan zarządzania kryzysowego powinien uwzględniać struktury i zasady organizacyjne instytucji i zespołów odpowiedzialnych za funkcjonowanie organów administracji publicznej (w gminie, powiecie, województwie, kraju) w sytuacjach kryzysowych oraz realizację zadań mających na celu złagodzenie prognozowanych skutków zdarzenia oraz przywracanie i odtwarzanie warunków bytowania po zdarzeniu. Plan również powinien formułować zadania i zakresy odpowiedzialności osób funkcyjnych podczas działań związanych z przeciwdziałaniem i likwidacją skutków zdarzeń powodujących sytuacje kryzysowe z uwzględnieniem etapów zarządzania kryzysowego (zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy). Plan zarządzania powinien zapewnić

systemowe, skoordynowane i efektywne reagowanie na zdarzenia kryzysowe mające charakter klęski. Ponadto powinien on spełniać następującą funkcje:

- ujednolicać procedury prowadzenia działań ratowniczych przez różne rodzaje służb;
- zharmonizować wysiłki wszelkich możliwych do użycia narzędzi i ich czynności w jeden system działania, zgodnie z wyraźnie określonym zamysłem działania;
- określać zasady współdziałania oraz sposoby i okoliczności zwracania się o pomoc do sąsiednich jednostek administracyjnych i szczebla nadrzędnego w zależności od zakresu powstałego zagrożenia;
- określać niezbędne dokumenty planistyczne na poziomie lokalnym, wojewódzkim i centralnym oraz dla podmiotów odpowiedzialnych za prowadzenie działań w sytuacjach kryzysowych.

W planie zarządzania kryzysowego powinny być uwzględnione wszystkie potencjalne zagrożenia występujące na danym terenie, zdefiniowane na podstawie rzetelnej analizy zagrożeń i oceny wrażliwości. Plan powinien także uwzględniać funkcje organów zapewniających właściwe działanie w zakresie:

- ratownictwa;
- łączności;
- opieki medycznej;
- ewakuacji;
- zaopatrzenia w wodę, żywność i inne środki materiałowe;
- pomocy społecznej;
- transportu;
- energetyki;
- alarmowania i ostrzegania;
- współpracy z mediami;
- finansowania, porządku publicznego i przestrzegania prawa;
- ochrony infrastruktury krytycznej.

Plan zarządzania kryzysowego powinien uwzględniać udział w sytuacjach kryzysowych wszystkie podmioty, które na co dzień realizują swoje zadania na rzecz szeroko rozumianej ochrony ludności. W związku z powyższym zachodzi potrzeba uzgadniania dokumentów planistycznych z instytucjami, które są zaangażowane w zarządzanie kryzysowe oraz organem administracji szczebla nadrzędnego, uprawnionym do zatwierdzania planu. Jest to nie tylko wymóg prawny ale przede wszystkim zapewnienie zgodności planu z planami szczebli nadrzędnych, które powinny się wzajemnie uzupełniać i uwzględniać potrzeby i możliwości organów Administracji Publicznej na wszystkich poziomach zarządzania. Opracowując plany zarządzania na wszystkich szczeblach należy mieć na uwadze aby były one funkcjonalne, czytelne i użyteczne w czasie sytuacji kryzysowej. Należy pamiętać, że każda sytuacja kryzysowa jest inna w związku z powyższym nie da się opracować uniwersalnego planu działania, który pasowałby do każdej sytuacji. Plany powinny być opracowane na różne warianty działań w zależności od rodzaju zagrożeń z jakimi możemy mieć do czynienia. Dobry plan aby mógł przyczynić się do podejmowania trafnych i skutecznych

decyzji powinien spełniać podstawowe wymagania jakimi są: celowość, kompleksowość, funkcjonalność oraz użyteczność.

Celowość jest podstawową cechą planu, która polega na dopasowaniu planu do celu jaki sobie postawiono i jest swego rodzaju wskaźnikiem wyznaczającym drogę dotarcia do określonego celu.

Kompleksowość – polegająca na uwzględnianiu wszystkich możliwych zagrożeń, które mogą wystąpić na danym terenie (obszarze) oraz ujęciu wszystkich możliwych podmiotów uczestniczących w przeciwdziałaniu i likwidacji skutków zagrożeń, aby przyczyniły się do podejmowania trafnych decyzji.

Funkcjonalność – polegająca na zapewnieniu przydatności planu we wszystkich sytuacjach kryzysowych o znamionach klęski żywiołowej przez określenie stałych funkcji podmiotów działań ratowniczych i pomocniczych we wszystkich fazach reagowania kryzysowego. To wymaga również ciągłego aktualizowania dokumentacji i doskonalenia procesu zarządzania kryzysowego.

Użyteczność – polegająca na przyjęciu jednolitej struktury planu i formy dokumentów szczegółowych oraz zapewnieniu prostoty posługiwania się dokumentami planistycznymi w wypadku różnych zdarzeń, co jest bardzo istotne w warunkach ograniczonego czasu na wypracowanie decyzji i podjęcie koniecznych działań zaradczych.

Analizując powyższe cechy należy zaznaczyć, że wśród tych cech najważniejsza jest **celowość**, ponieważ to właśnie ona nadaje sens całemu procesowi planowania i tworzenia planów. Plan w organizacji to konieczność, gdyż bez planu funkcjonowanie jakiejkolwiek organizacji byłoby zbiorem przypadkowo podejmowanych działań.

Plany opracowywane na różnych szczeblach administracji muszą być ze sobą zintegrowane, aby przyczyniały się do podejmowania trafnych decyzji, a nie wprowadzały chaos.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym na wszystkich poziomach zarządzania tworzy się plany zarządzania kryzysowego[91] (Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, Wojewódzki Plan Zarządzania Kryzysowego, Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego i Gminny Plan Zarządzania Kryzysowego). Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego stanowi kompleksowe podejście do zarządzania kryzysowego.

Również ministrowie kierujący działami administracji rządowej oraz kierownicy urzędów centralnych zgodnie z art. 12 ust. 2 opracowują plany zarządzania kryzysowego. Powyższe plany uzgadniane są z dyrektorem RCB i stanowią załączniki funkcjonalne do Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego. Celem sporządzania planów na wszystkich poziomach jest zaplanowanie działań, zapewnienie skutecznego, skoordynowanego i efektywnego zarządzania kryzysowego na wszystkich poziomach administracji oraz reagowania w sytuacjach kryzysowych. Plany zarządzania kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, zarówno opracowane dokumenty jak i doskonalenia procedur postępowania. Właściwe organy na podstawie zdobytych doświadczeń z ćwiczeń zarządzania kryzysowego lub rzeczywistych sytuacji kryzysowych mają możliwość korygowania swoich zadań. Aktualizacja planów zarządzania kryzysowego na

[91] Jest to jedno z zadań z zakresu planowania cywilnego, które obejmuje między innymi przygotowanie planów zarządzania kryzysowego (art.4 pkt. 1 ustawy).

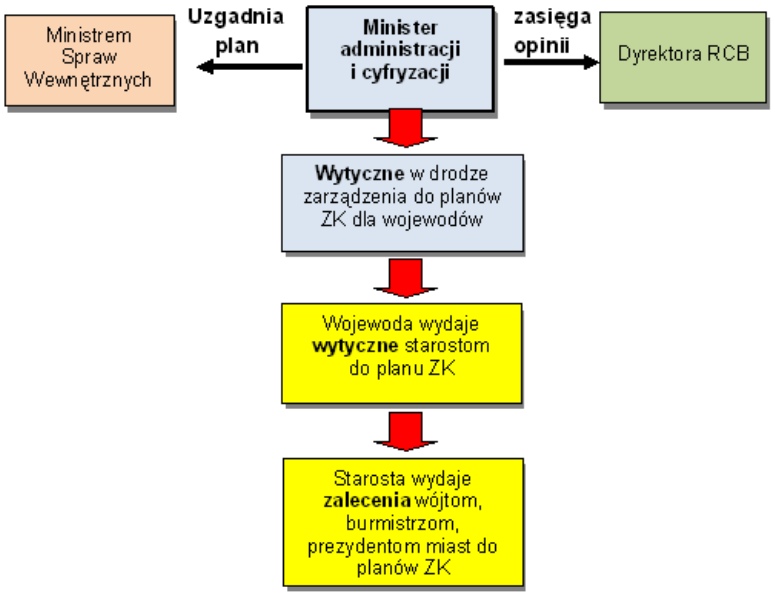
wszystkich poziomach odbywa się minimum co dwa lata. Plany zarządzania kryzysowego są uzgadniane z kierownikami jednostek organizacyjnych, które uczestniczą w realizacji zadań, w zakresie ich dotyczących.

Na potrzeby Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego ministrowie kierujący działami administracji rządowej, kierownicy urzędów centralnych oraz wojewodowie zgodnie z art. 5a ustawy sporządzają **Raport o zagrożeniach stanu bezpieczeństwa narodowego**[92]. Za koordynację przygotowania raportu odpowiedzialny jest dyrektor RCB, a w części dotyczącej zagrożeń terrorystycznych Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Wszelkie wnioski wynikające z raportu są wykorzystane i uwzględnione w opracowywanych planach zarządzania kryzysowego na wszystkich szczeblach administracji publicznej. Raport ma zapewnić spójność pomiędzy planami zarządzania kryzysowego, a innymi planami, których obowiązek wykonania wynika z innych przepisów. Powyższy Raport przyjmuje Rada Ministrów w drodze uchwały. Raport jest dokumentem, który obejmuje wskazania najważniejszych zagrożeń przez stworzenie mapy ryzyka,[93] określenie celów strategicznych, określenie priorytetów w reagowaniu na określone zagrożenia, wskazanie sił i środków niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych, programowanie zadań w zakresie poprawy bezpieczeństwa przez uwzględnianie regionalnych i lokalnych inicjatyw, wnioski zawierające hierarchicznie uporządkowaną listę przedsięwzięć niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych.

Przed opracowaniem planów zarządzania kryzysowego na wszystkich poziomach zarządzania począwszy od szczebla centralnego na lokalnym skończywszy należy wydać wytyczne (zalecenia) odnośnie sporządzania tych planów (zał.9). Wyższy szczebel zarządzania kryzysowego może wpływać na treści planów sporządzanych na niższych szczeblach. Zgodnie z art. 14 ust 4 minister właściwy do spraw administracji publicznej w uzgodnieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych oraz po zasięgnięciu opinii dyrektora RCB wydaje w drodze zarządzenia wojewodom wytyczne do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego, wojewoda wydaje wytyczne starostom do powiatowych planów zarządzania kryzysowego, natomiast starosta wydaje zalecenia wójtom, burmistrzom i prezydentom miast do planów gminnych (miejskich) (rys.16).

[92] Raport o zagrożeniach stanu bezpieczeństwa narodowego przygotowywany jest na podstawie raportów cząstkowych. Celem raportu jest wskazanie najważniejszych zagrożeń dla Rzeczypospolitej Polskiej.

[93] Mapę ryzyka przedstawia się w formie mapy topograficznej, w postaci elektronicznej – mapy wektorowej, w formie tabeli opisującej parametry zagrożeń oraz ich prognozowane skutki lub w formie opisowej.



Rys. 16. Wytyczne i zalecenia do sporządzania planów zarządzania kryzysowego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie literatury przedmiotu

Plany określają zbiór przedsięwzięć jakie będą realizowane w czasie zagrożeń, kto ma podjąć działania, co ma zrobić, w jaki sposób i z kim musi współdziałać[94]. Muszą one uwzględniać wszelkie procedury i działania podejmowane przez podmioty administracji, zgodnie z innymi przepisami.

Przystępując do opracowania planu zarządzania kryzysowego należy:

- sporządzić szkic planu głównego, który ma posłużyć jako punkt wyjściowy dla zespołu planistycznego;
- opracować plan pracy i określić czynności i terminy dla wykonawców;
- opracować plan spotkań oraz pism zapraszających wszystkich uczestników zespołu planistycznego na pierwsze spotkanie celem dokonanie podziału na komisje opracowujące poszczególne części planu, a także wyznaczyć przewodniczących i zaplanować kolejnego spotkania;
- przystąpić do pracy nad kolejnymi wariantami;
- przygotować schematy, mapy, załączniki funkcjonalne;
- opracować projekt i przekazać go zespołowi planistycznemu celem zaopiniowania i zaproponowania naniesienia poprawek.

[94] W związku z tym, że w akcjach ratowniczych uczestniczy wiele służb, które muszą ze sobą współpracować zarówno na miejscu jak i na odległość. Współdziałanie sił uczestniczących w sytuacjach kryzysowych to bardzo ważne zadanie, gdyż od właściwego ich działania zależy życie i zdrowie każdego człowieka. W takich sytuacjach nie ma mowy na indywidualizm tutaj trzeba działać zespołowo i wykonywać polecenia kierującego akcją ratowniczą.

Tabela 2

Organy odpowiedzialne za planowanie ZK

Podstawa	Rodzaj planu	Wykonawca	Organ opiniujący	Organ odpowiedzialny za opiniowanie	Organ zatwierdzający
Raport o zagrożeniach	Krajowy plan ZK	RCB	RZZK	Dyrektor RCB	Rada Ministrów
Wytyczne ministra AiC	Wojewódzki plan ZK	Naczelnik wydziału ZK UW	WZZK	Wojewoda	Minister AiC przy współudziale MSW, Dyr. RCB
Zalecenia wojewody	Powiatowy plan ZK	Naczelnik wydziału ZK starostwa	PZZK	Starosta	Wojewoda
Zalecenia starosty	Gminny plan ZK	Kierownik komórki (referatu) ds. ZK w gminie	GZZK	Wójt, burmistrz, prezydent miasta	Starosta

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ustawy o Zarządzaniu Kryzysowym

Kolejnym etapem jest spotkanie zespołu planistycznego celem wprowadzeniu ostatecznych zmian oraz dyskusji na temat strategii wdrażania planu zarządzania kryzysowego, opiniowanie i uzgadnianie go z zainteresowanymi organizacjami oraz przedstawienie planu do podpisania i zatwierdzenia.

Przed wprowadzeniem planu do użytku należy go sprawdzić pod kątem zgodności z istniejącymi wymaganiami prawnymi i wytycznymi władz centralnych i wojewódzkich, a następnie należy zaplanować i przeprowadzić ćwiczenie z udziałem każdego z podmiotów zaangażowanych w procesie zarządzania (rys.17).

Każdy plan zarządzania kryzysowego składa się z trzech podstawowych części:

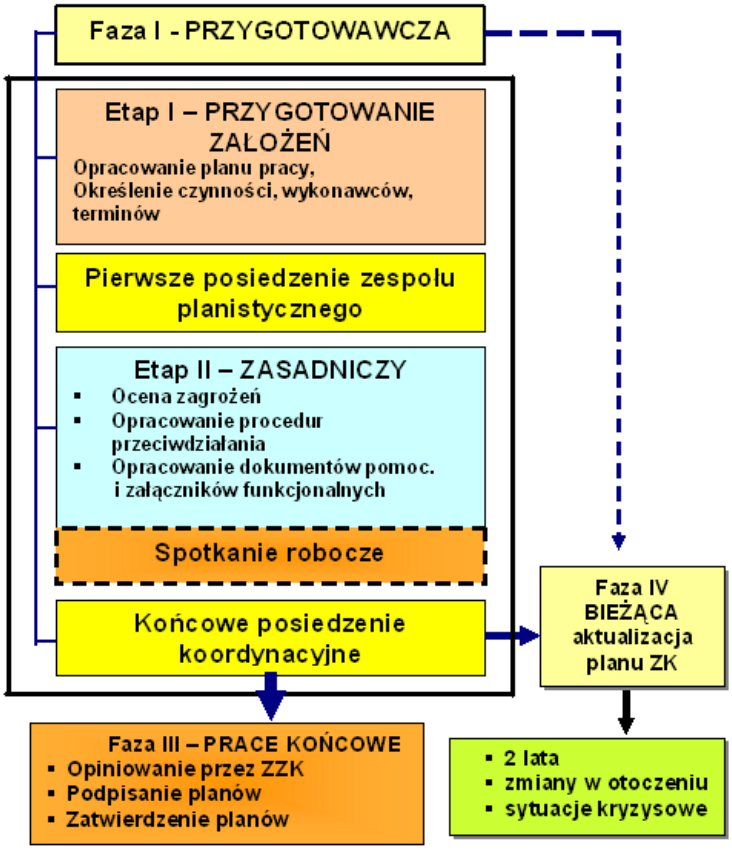
- *Planu głównego;*
- *Zespołu przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych;*
- *Załączników funkcjonalnych planu głównego.*

Plan główny zawiera:

- charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia, w tym dotyczących infrastruktury krytycznej[95] oraz mapy ryzyka i zagrożenia powodziowego;

[95] Na szczeblu kraju i województwa tworzone są plany ochrony infrastruktury krytycznej, które obejmują zadania: gromadzenia i przetwarzania informacji dot. infrastruktury krytycznej; przygotowanie i aktualizację planów ochrony infrastruktury krytycznej; opracowanie i wdrożenie procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń infrastruktury krytycznej zapewnienie możliwości odtwarzania infrastruktury krytycznej; współpracę między administracją publiczną a właścicielami oraz

- zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa;
- zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.



Rys. 17. Proces planowania planu zarządzania kryzysowego

Źródło: Majchrzak D., Metodyka opracowania planów ZK – slajd

Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych określa:

- zadania w zakresie monitorowania zagrożeń (dlaczego, kto, co, jak często, skąd, po co?);
- tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków, uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej;

posiadaczami samodzielnych obiektów, instalacji lub infrastruktury krytycznej w zakresie jej ochrony.

- współdziałanie[96] między siłami uczestniczącymi w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych.

Załączniki funkcjonalne do planu określają:

- procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym związane z ochroną infrastruktury krytycznej;
- organizację łączności między podmiotami;
- organizację systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania;
- zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń;
- organizację ewakuacji z obszarów zagrożonych;
- organizację ratownictwa, opieki medycznej, pomocy społecznej oraz pomocy psychologicznej;
- organizacja ochrony przed zagrożeniami charakterystycznymi dla danego obszaru;
- wykaz zawartych umów i porozumień związanych z realizacją zadań zawartych w planie zarządzania kryzysowego;
- zasady oraz tryb oceniania i dokumentowania szkód;
- procedury uruchamiania rezerw państwowych;
- wykaz infrastruktury krytycznej znajdującej się odpowiednio na terenie województwa, powiatu lub gminy, objętej planem zarządzania kryzysowego;
- charakterystykę zagrożeń związanych z infrastrukturą krytyczną;
- priorytety w zakresie ochrony oraz odtwarzania infrastruktury krytycznej.

W Planie głównym powinien znajdować się wstęp zawierający w sobie:

- podstawa prawna opracowania plan zarządzania kryzysowego;
- zarządzenie wprowadzające (wójta, starosty, wojewody) w sprawie powołania ZZK, w którym określa się skład zespołu i jego zadania, strukturę organizacyjną, tryb pracy i obowiązki kierowniczych osób funkcyjnych, podstawowe dokumenty, warunki techniczne i standardy wyposażenia zespołu, zasady funkcjonowania prac planistycznych, terminy opracowania dokumentacji i zatwierdzenie planu, zasady finansowania, organizację szkolenia zespołu;
- arkusz aktualizacji i uzgodnień;
- strona tytułowa;
- rozdzielnik;[97]
- spis treści;
- cel opracowania planu.

Charakterystyka zagrożeń oraz ocena ryzyka, które mogą wystąpić na administrowanym terenie z uwzględnieniem wrażliwości infrastruktury i społeczności lokalnych opracowuje się w formie opisowej zestawień tabelarycznych, wykresów

[96] Kto z kim i na jakich warunkach może i powinien współdziałać podczas realizacji zadań zarządzania kryzysowego.

[97] Wykaz podmiotów i instytucji, do których przesłano kopie planu. Są to podmioty, instytucje, organizacje, którym przypisano w planie zadania w poszczególnych etapach zarządzania kryzysowego.

i schematów poglądowych ilustrujących np. prognozowanie stref zniszczeń, rozmieszczenie obiektów szczególnie zagrożonych itp. oraz na mapach wraz z legendą. Skala map uzależniona jest od szczebla organizacyjnego administracji publicznej. Im niższy szczebel tym mapy są szczegółowe[98]. Charakterystyka zagrożeń zazwyczaj obejmuje:

- prognozowanie;
- powodzie;
- pożary lasów, susze;
- transport materiałów niebezpiecznych;
- katastrofy drogowe, lotnicze i kolejowe;
- awarie instalacji z TŚP;
- terroryzm;
- demonstracje, blokady dróg.

Zasady reagowania na każdym szczeblu zarządzania kryzysowego powinny być sprecyzowane w siatce bezpieczeństwa, siatce monitorowania zagrożeń, algorytmach powiadamiania i współdziałania na zagrożenia, regulaminach prac bieżących oraz działań gminnego, powiatowego i wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego w sytuacjach kryzysowych, tabel koordynacji wsparcia logistycznego.

Siatka bezpieczeństwa, w której ujmuje się w formie tabeli prognozowane zagrożenia, etapy zarządzania kryzysowego (przygotowanie, zapobieganie, reagowanie i odtwarzanie) oraz zakres udziału poszczególnych podmiotów w przeciwdziałaniu i likwidacji skutków zagrożeń ze wskazaniem instytucji koordynującej działania podmiotów wiodących i wspomagających. Przykładem tu może być postępowanie w przypadku wystąpienia zagrożenia epidemią rolę wiodącą pełni inspekcja sanitarna, a rolę wspomagającą pełni policja, państwowa straż pożarna, służby zdrowia, inspekcja weterynarii, służby komunalne, lokalne mass media. Jest to jeden z najważniejszych dokumentów, który pozwala na szybkie podejmowanie decyzji o zaangażowaniu niezbędnych sił. Siatka bezpieczeństwa jest swoistym rdzeniem planu zarządzania kryzysowego, spinającym działania wszystkich służb i wskazuje miejsce oraz rolę poszczególnych podmiotów w systemie zarządzania. Rola koordynacyjna przypisana jest z zasady wojewodzie, staroście lub wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta. Natomiast rola wiodąca przypisana jest szefowi operacji, liderowi zarządzania kryzysowego. Dla każdego obszaru działania powinna być bardzo wyraźnie określona instytucja wiodąca i współdziałająca.

Załączniki funkcjonalne powinny zawierać szczegółowy opis zadań dla Zespołów Wsparcia Działań (ZWD) oraz rozpisane Standardowe Procedury Operacyjne (SPO)99 dla dwóch okresów działania:

- normalnego;
- kryzysowego.

Każda SPO zawiera dokładne dane dotyczące sposobu postępowania podmiotów w czasie prowadzenia akcji zapobiegania lub usuwania danego

[98] Dokumentację graficzną na mapach dla województwa opracowuje się w skali 1: 100 000, dla powiatu w skali 1:50 000, dla gminy w skali 1:10 000.

[99] Jest to dokument szczegółowo opisujący tryb postępowania zespołów i jego członków w określonych dziedzinach działania, wykorzystywane materiały i metody oraz oczekiwany produkt końcowy.

zagrożenia. Każdy podmiot, który bierze udział w danej procedurze zarządzania kryzysowego na podstawie SPO wykonuje zadania dotyczące jego obszaru odpowiedzialności. W tej części powinny być określone kryteria przejścia z normalnego trybu pracy na kryzysowy tryb pracy.

W celu zwiększenia skuteczności i sprawności działań w systemie zarządzania kryzysowego wyodrębnia się Zespoły Wsparcia Działań, których zadaniem jest zapewnienie, według kompetencji niezbędnego sprzętu, warunków prowadzenia akcji ratunkowej, warunków bytowania ratowników i poszkodowanej ludności w rejonie zagrożonym w kolejnych etapach zarządzania kryzysowego oraz odtworzenie infrastruktury i zapewnienie warunków życia po zakończeniu akcji ratunkowej. W każdym zespole jest podmiot wiodący, który odpowiada za organizację, przygotowanie i działania zespołu. W skład zespołu wchodzą również jednostki wspierające, które uzupełniają działania jednostki wiodącej. Zadania realizowane są zgodnie z określonymi procedurami. Kierownik jednostki wiodącej jest szefem całego zespołu[100].

ZWD dla działań w sytuacjach kryzysowych powinny posiadać swoje oznaczenia, np.[101] :

- Kierowanie i kontrola ZWD 1;
- System łączności ZWD 2;
- System ostrzegania, wykrywania i alarmowania ZWD 3;
- Informowanie ludności i opinii publicznej ZWD 4;
- Organizacja ewakuacji ZWD 5;
- Opieka społeczna i medyczna ZWD 6;
- Logistyka ZWD 7;
- Ocena szkód ZWD 8;
- Ratownictwo ZWD 9;
- Organizacja transportu ZWD 10;
- Zapewnienie wody pitnej ZWD 11.

Dla każdego zespołu powinny być opracowane w planie zadania jak przedstawia przytoczony poniżej przykład.

Nazwa zespołu:	ZWD 11 – Zapewnienie wody pitnej
Jednostka wiodąca:	Wydział Infrastruktury i Gospodarki Komunalnej
Odpowiedzialny:	Dyrektor Wydziału Urzędu Miejskiego (Gminy…X…)
Jednostki i instytucje współpracujące:	Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągowo-Kanalizacyjne, Firma Transportowa „Transpol” Zakład Produkcji Wody „Źródełko”

[100] R. Grodzki, *Zarządzanie kryzysowe,* Delfin, Warszawa 2012, s.111.
[101] Tamże, s.111-112.

Sanepid

Zakres zadań:
(Opracowuje zarówno jednostka wiodąca, jak i jednostki współpracujące - każda opracowuje we własnym zakresie).

Etapy przygotowania
Opracowanie planów zabezpieczenia w wodę, zasad współdziałania. Określenie rejonów zagrożonych
Opracowanie map tras dojazdowych, punktów dostawy wody. Opracowanie zasad pozyskania awaryjnych źródeł zasilania. Możliwości wykorzystania przewoźnych stacji uzdatniania wody. Opracowanie koncepcji pracy zespołu. Prowadzenie szkoleń i treningów zespołu i jednostek współdziałających. Opracowanie procedur postępowania w przypadku awaryjnego zasilania w wodę. Opracowanie koncepcji powiadamiania ludności. Opracowanie zasad limitowania wody w przypadku zaistnienia zagrożenia. Opracowanie bilansu wody dla określonego obszaru. Opracowanie zasad dostawy wody do instytucji specjalnych (szpitale, domy opieki). Opracowanie wykazu awaryjnych ujęć wody. Zadania realizowane są zgodnie ze Standardową Procedurą Operacyjną nr ZWD 11/P.

Etap zapobiegania

Opracowanie pierścieniowego zasilania określonych obszarów w wodę. Umiejscawianie urządzeń i aparatury produkcji wody w miejscach niezagrożonych (np. powyżej poziomu powodzi 1%). Wykonanie dodatkowych awaryjnych ujęć wody (studnie głębinowe). Zakup przewoźnych stacji uzdatniania wody. Zadania realizowane są zgodnie ze Standardową procedurą operacyjną nr ZWD 11/Z.

Źródło: R. Grocki, *Zarządzanie kryzysowe. Dobre praktyki*, Wyd. Difin, Warszawa 2012, s. 112

Etap reagowania:

„Uruchomienie procedur związanych z charakterem zagrożenia. Powiadomienie osób funkcyjnych. Przygotowanie odpowiednich sił i środków. Ustalenie dyżurów. Dystrybucja wody w systemie awaryjnym. Kontrola jakości wody. Prowadzenie prac naprawczych, bieżące usuwanie awarii. Współdziałanie z centrum zarządzania kryzysowego. Udział w pracach zespołu zarządzania kryzysowego. Zapotrzebowanie na ewentualne dodatkowe siły i środki. Informacja w mediach o punktach i czasie dostawy wody w rejony dotknięte klęską. Ustalenie zasad obiegu informacji, składania meldunków i wykorzystania systemu łączności. Określenie stałej lokalizacji swojego centrum kryzysowego i powiadomienie podmiotów współdziałających. Zadania realizowane są zgodnie ze Standardową Procedurą Operacyjną nr ZWD 11/R”[102].

[102] Tamże, s. 113.

Etap odtwarzania:

„Powołanie zespołu ds. usuwania i likwidacji skutków zdarzenia. Ocena i szacowanie strat. Usuwanie skutków zdarzenia. Badanie wody. Odtwarzanie systemów wodociągowych. Naprawa i remont urządzeń. Zadania realizowane są zgodnie ze Standardową Procedurą Operacyjną nr ZWD 11/O”[103]. Standardowe Procedury Operacyjne określają czynności poszczególnych osób i służb w etapach zarządzania kryzysowego.

W przypadku sytuacji kryzysowej władze lokalne – powiatowe i gminne najczęściej reagują jako pierwsze. W razie potrzeby mogą uzyskać pomoc z wyższych szczebli zarządzania kryzysowego, tzn.: wojewódzkiego i centralnego. Powinny one koncentrować się na przedsięwzięciach podstawowych dla ochrony ludności tzn. ostrzeganiu i informowaniu ludności, możliwościach i sposobach ewakuacji, możliwościach ukrycia ewakuowanych, a także zapewnieniu im opieki społecznej. Lokalne plany zarządzania kryzysowego powinny skoncentrować się ponadto na wykorzystaniu posiadanych sił i środków do walki z zagrożeniem.

Koordynatorem wszystkich działań służb ratowniczych oraz podejmujących jednoosobowo decyzje w sytuacjach kryzysowych jest wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, wojewoda jako organy odpowiedzialne za bezpieczeństwo na danym obszarze.

Wszystkie plany zarządzania kryzysowego i ich aktualizacje podlegają zatwierdzeniu przez wyższych przełożonych w strukturze administracji rządowej i samorządowej. Plan zarządzania kryzysowego sporządzony przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta zatwierdza starosta, a plan zarządzania kryzysowego sporządzony przez starostę zatwierdza wojewoda. Natomiast plan opracowany przez wojewodę zatwierdza minister właściwy do spraw administracji publicznej w uzgodnieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych po zasięgnięciu opinii dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego,[104] który jest sporządzony przez RCB, zatwierdza Rada Ministrów po zaopiniowaniu przez Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego. Plany zarządzania kryzysowego przed zatwierdzeniem podlegają uzgodnieniu z kierownikami jednostek organizacyjnych, dla których przewidziano realizację zadań przewidzianych w planie zarządzania kryzysowego. Wzorcem Planów Zarządzania Kryzysowego gmin i powiatów jest Plan Zarządzania Kryzysowego Województwa. Plany Zarządzania Kryzysowego na wszystkich poziomach władzy są jawne chyba, że odrębne przepisy stanowią inaczej.

Ze względu na różnice w zadaniach władz, które realizowane są w trakcie zarządzania kryzysowego, również i treść planów zarządzania kryzysowego na różnych szczeblach zarządzania jest różna. Plany zarządzania kryzysowego podpisują wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast, starostowie, wojewodowie oraz minister właściwy do spraw publicznych. Plany podlegają systematycznej aktualizacji (bieżącej) lub w cyklu nie dłuższym niż dwu letnim. Stwarza to możliwość doskonalenia tego dokumentu poprzez wprowadzania zmian w poszczególnych jego elementach.

[103] Tamże.

[104] Załącznikami do Krajowego planu zarządzania kryzysowego są plany opracowane przez kierowników urzędów centralnych oraz ministrów.

3.2. Działanie organów władzy publicznej w czasie klęski żywiołowej

Najwyższym aktem prawnym, który sankcjonuje wprowadzenie stanu klęski żywiołowej jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, art. 228, który brzmi: *„W sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające, może zostać wprowadzony odpowiedni stan nadzwyczajny: stan wojenny stan wyjątkowy lub stan klęski żywiołowej".* Natomiast zakres działania organów władzy publicznej w czasie stanu klęski żywiołowej określa Ustawa o stanie klęski żywiołowej z dnia 18 kwietnia 2002 rok[105]. Przez klęskę żywiołową należy rozumieć „*katastrofę naturalną (np. powódź) lub awarię techniczną, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mienia w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem*"[106]. Awaria techniczna natomiast jest to gwałtowne, nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie obiektu budowlanego, urządzenia technicznego lub systemu urządzeń technicznych powodujące przerwę w ich użyciu. Katastrofą naturalną lub awarią techniczną może spowodować również atak terrorystyczny.

Stan klęski żywiołowej może być wprowadzony na czas określony, który jest niezbędny dla zabezpieczenia lub usunięcia skutków katastrofy lub awarii, jednak nie dłużej niż na 30 dni. Stan klęski żywiołowej wprowadza Rada Ministrów w drodze rozporządzenia z własnej inicjatywy lub na wniosek właściwego wojewody na całym terytorium albo na części terytorium państwa, w miejscu wystąpienia klęski żywiołowej oraz w miejscu wystąpienia skutków i miejscu gdzie te skutki mogą nastąpić[107].

Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, znosi stan klęski żywiołowej na całym obszarze jego obowiązywania lub na części tego obszaru przed upływem czasu, na który został wprowadzony, jeżeli ustaną przyczyny jego wprowadzenia[108].

W czasie trwania stanu klęski żywiołowej jeżeli stan wprowadzono tylko na terenie gminy działaniami w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia kieruje wójt (burmistrz, prezydent miasta), natomiast jeżeli stan klęski wprowadzono w więcej niż w jednej gminie wchodzącej w skład powiatu, wówczas działaniami kieruje starosta. Jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze większym niż jeden powiat wchodzący w skład województwa działaniami kieruje wojewoda, a jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze obejmującym więcej niż jedno województwo, wówczas działaniami kieruje Minister Spraw Wewnętrznych.

Zgodnie z art. 9 ust 1 Ustawy wójt, burmistrz, prezydent miasta może wydawać polecenia organom jednostek pomocniczych, kierownikom jednostek organizacyjnych utworzonych przez gminę, kierownikom jednostek ochrony przeciwpożarowej działających na obszarze gminy oraz kierownikom jednostek organizacyjnych czasowo przekazanych przez właściwe organy do jego dyspozycji i skierowanych do wykonywania zadań na obszarze gminy. Wójt, burmistrz,

[105] Dz. U. z 2002 r., nr 62, poz. 558 z późn. zm.
[106] Tamże, art. 3.
[107] Tamże, art. 4 i 5 ust.
[108] Tamże, art.6 ust.2.

prezydent miasta może również występować do kierowników innych jednostek organizacyjnych, które działają na terenie gminy (miasta) z wnioskiem o wykonanie niezbędnych czynności mających na celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia. Jeżeli wójt czasowo nie może pełnić swojej funkcji lub pełni ją niewłaściwie, wówczas wojewoda może wyznaczyć pełnomocnika do kierowania działaniami.

Zgodnie z art. 10 ust 2 Ustawy starosta może wydawać polecenia wójtom, burmistrzom, prezydentom miast, kierownikom jednostek organizacyjnych utworzonych przez powiat, kierownikom powiatowych służb, inspekcji i straży, kierownikom jednostek ochrony przeciwpożarowej działających na obszarze powiatu oraz kierownikom jednostek organizacyjnych czasowo przekazanych przez właściwe organy do jego dyspozycji i skierowanych do wykonywania zadań na obszarze powiatu. W razie niezdolności starosty do kierowania lub niewłaściwego kierowania działaniami w czasie klęski żywiołowej wojewoda może zawiesić uprawnienia starosty oraz wyznaczyć pełnomocnika do kierowania tymi działaniami.

Dla zapobieżenia i usunięcia skutków klęski żywiołowej na obszarze województwa wojewodzie podporządkowane są organy i jednostki organizacyjne administracji rządowej i samorządu województwa działające na terenie województwa oraz inne siły i środki wydzielone do jego dyspozycji w tym pododdziały i oddziały SZRP[109] skierowane do wykonywania działań na terenie województwa. Odziały Sił Zbrojnych RP do dyspozycji wojewody oddaje Minister obrony narodowej, gdy użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające.

Jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzony jest na większym terenie niż jedno województwo, a działaniami kieruje odpowiedni minister, wówczas wojewoda podlega temu ministrowi. W razie niezdolności wojewody do kierowania lub niewłaściwego kierowania działaniami w czasie klęski żywiołowej minister kierujący działaniami nadzwyczajnymi może zawiesić uprawnienia wojewody oraz wyznaczyć pełnomocnika do kierowania tymi działaniami.

W zapobieganiu skutkom klęsk żywiołowych lub ich usuwania biorą udział Państwowa Straż Pożarna i inne jednostki ochrony przeciwpożarowej, Policja, Państwowe Ratownictwo Medyczne i jednostki ochrony zdrowia, Straż Graniczna, Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa oraz inne właściwe w tych sprawach urzędy, agencje, inspekcje, straże i służby. Powyższe podmioty podlegają kierownictwu odpowiednich organów odpowiedzialnych za kierowanie działaniami nadzwyczajnymi.

Zgodnie z art.22 ust.1 ustawy o stanie klęski żywiołowej wójt (burmistrz), prezydent miasta, starosta lub wojewoda[110] albo pełnomocnik, jeśli siły i środki którymi dysponują są niewystarczające, można wprowadzić obowiązek **świadczeń**

[109] Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej Siły Zbrojne mogą brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych i z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwienia, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

[110] Zgodnie z art. 20 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP do wojewody należy kierowanie sprawami obronności w województwie. Wojewoda w ramach tego kierowania koordynuje wykonywanie świadczeń na rzecz obrony na terenie województwa.

osobistych i rzeczowych[111]. Również art. 200 i 208 ust.1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP oraz inne akty prawne regulują tą problematykę (patrz podrozdziały 3.3.1., 3.3.2., 3.3.3.).

Zgodnie z ustawą o powszechnym obowiązku obrony RP można dokonać następującego podziału świadczeń na rzecz obrony na:

- świadczenia osobiste i rzeczowe w czasie pokoju;
- świadczenia w razie ogłoszenia mobilizacji i wojny;
- (świadczenia rzeczowe, które dzielimy na doraźne w czasie pokoju i wojny oraz etatowe świadczenia rzeczowe w czasie wojny);
- świadczenia szczególne.

Świadczenia osobiste i rzeczowe polegają na:

- udzielaniu pierwszej pomocy osobom, które uległy nieszczęśliwym wypadkom,
- czynnym udziale w działaniu ratowniczym lub wykonywaniu innych zadań wyznaczonych przez kierującego akcją ratowniczą,
- wykonywaniu określonych prac,
- oddaniu do używania posiadanych nieruchomości lub rzeczy ruchomych,
- udostępnieniu pomieszczeń osobom ewakuowanym,
- użytkowaniu nieruchomości w określony sposób lub w określonym zakresie,
- przyjęciu na przechowanie i pilnowaniu mienia osób poszkodowanych lub ewakuowanych,
- zabezpieczeniu zagrożonych zwierząt, a w szczególności dostarczaniu paszy i schronienia,
- zabezpieczeniu zagrożonych roślin lub nasion,
- pełnieniu wart,
- zabezpieczeniu własnych źródeł wody pitnej i środków spożywczych przed ich zanieczyszczeniem, skażeniem lub zakażeniem, a także udostępnianiu ich dla potrzeb osób ewakuowanych lub poszkodowanych, w sposób wskazany przez organ nakładający świadczenie,
- zabezpieczeniu zagrożonych dóbr kultury[112].

[111] Obowiązek świadczeń osobistych i rzeczowych nakładany jest na podstawie decyzji administracyjnych przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta na wniosek WKU.
[112] Tamże, art. 22, ust. 1.

Rys. 18. Podział świadczeń obronnych

Źródło: Opracowanie własne

3.3. Świadczenia osobiste i rzeczowe w czasie pokoju

Świadczenia społeczeństwa na rzecz obronności nie są wymysłem współczesności. Ze świadczeniami mamy do czynienia od dawien dawna. Ukryte były pod różnymi nazwami, zmieniała się ich rola, forma, treść i zakres. Świadczenia odnajdujemy między innymi w *„Konstytucji Sejmu Wielkiego"*[113] z 1554 roku, gdzie wszystkich obywateli zobowiązuje się do uczestniczenia osobistego lub materialnego w wojnach prowadzonych przez państwo. Problematykę świadczeń porusza również *„Ustawa o oprawianiu zamków i miast"*[114] z 1561 roku, która obliguje władze ówczesnych ośrodków miejskich do gromadzenia zapasów żywności, oświetlenia murów obronnych, utrzymywania własnych prochowni, spichlerzy i młynów. W okresie międzywojennym świadczenia na rzecz obronności określane były świadczeniami wojennymi. W latach 1921 – 1939 przymusowy obowiązek obywateli obejmował przede wszystkim wypełnianie nakazanych prac oraz dostarczanie wojsku na czas mobilizacji i wojny kwater, surowców, koni, wozów i pojazdów samochodowych.

Te przykłady z historii wojskowości wskazują, że zawsze istniała potrzeba wspierania sił zbrojnych przez społeczeństwo w utrzymaniu obronności państwa.

[113] S. Kutrzeba, *Polskie ustawy i artykuły wojskowe*, Kraków 1937, s. 48.
[114] Zarys encyklopedyczny, Świat i życie, t. V, Warszawa – Lwów 1939, s.2110.

3.3.1. Świadczenia osobiste

Współczesna obrona ojczyzny jest obowiązkiem wszystkich obywateli RP, która realizowana jest w ramach powszechnego obowiązku obrony. W związku z tym obliguje to wszystkie organy administracji publicznej, podmioty gospodarcze prywatne i państwowe, inne organizacje społeczne oraz każdego obywatela do udziału w umacnianiu obronności kraju. W ramach powyższego obowiązku, zgodnie z aktami prawnymi obywatele są zobowiązani między innymi do wykonywania świadczeń na rzecz obrony kraju[115]. Według aktualnie obowiązującego stanu prawnego problematykę świadczeń, oprócz ustawy o powszechnym obowiązku obrony, regulują następujące akty prawne:

- *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz. U. z 2004 r. Nr 229, poz. 2307 z późn. zm.)*
- *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (Dz. U. z 2004 r. Nr 203, poz. 2081 z późn. zm.).*

Świadczenia na rzecz obrony kraju stanowią integralną część systemowych rozwiązań obronnych. Obowiązek świadczeń spoczywa na urzędach i instytucjach państwowych, organach samorządu terytorialnego oraz na wszystkich podmiotach prowadzących działalność gospodarczą na terenie całego kraju, a także na osobach fizycznych.

Zgodnie z art. 200 ust.1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP na osoby posiadające obywatelstwo polskie, które ukończyły szesnaście, a nie przekroczyły sześćdziesięciu lat życia, może być nałożony obowiązek świadczeń osobistych, polegających na wykonywaniu różnego rodzaju prac doraźnych na rzecz przygotowania obrony państwa albo zwalczania klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków.

Obowiązek świadczeń osobistych polega na wykonaniu w ustalonym czasie różnego rodzaju prac doraźnych na rzecz przygotowania obrony państwa w czasie kryzysu i wojny oraz zwalczania klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków. Obowiązek świadczeń osobistych może obejmować również obowiązek użycia posiadanych narzędzi prostych (np. pióro do pisania, ołówek, długopis, łopata, łom, kilof itd.), a w stosunku do osób wykonujących świadczenia polegające na doręczaniu dokumentów powołania oraz wezwań do wykonania świadczeń, zwanych “kurierami” także posiadanych środków transportowych[116].

Nakładanie świadczeń osobistych odbywa się w toku postępowania administracyjnego do którego mają zastosowanie przepisy Kodeksu Postępowania Administracyjnego (KPA).

Zgodnie z art. 202 ust.1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP wójt lub burmistrz (prezydent miasta) nakłada, w drodze decyzji administracyjnej, obowiązek świadczeń osobistych. Nałożenie obowiązku świadczeń osobistych następuje na wniosek wojskowego komendanta uzupełnień, kierownika jednostki organizacyjnej stanowiącej bazę formowania specjalnie tworzonej jednostki

[115] Art. 4, ust. 2 pkt 8 *Ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP*. (Dz. U. z 1992, nr 4, poz.16 z późn. zm.)
[116] Tamże, art. 200 ust. 2.

zmilitaryzowanej, kierownika jednostki organizacyjnej wykonującej zadania na potrzeby obrony państwa, albo właściwego organu obrony cywilnej.

Czas wykonania świadczeń osobistych nie może przekraczać jednorazowo **12 godzin** (np. ładowanie piasku na samochody, sypanie piasku do worków, umacnianie wałów przeciwpowodziowych workami z piaskiem, itd.) oraz **48 godzin** w stosunku osób dostarczających i obsługujących przedmioty świadczeń rzeczowych (koparki, ładowarki, pojazdy mechaniczne itd.). Obowiązek nałożenia takiego świadczenia może nastąpić najwyżej 3 razy w roku.

Do czasu wykonywania świadczeń osobistych, wlicza się czas dojazdu do miejsca wykonywania świadczenia osobistego i powrotu do miejsca pobytu stałego lub pobytu czasowego trwającego ponad trzy miesiące, nie więcej jednak niż łącznie dwie godziny.

Osoby, którym wydano ostateczne decyzje administracyjne o przeznaczeniu ich do wykonania świadczeń osobistych, mogą być z urzędu lub na wniosek organów i kierowników jednostek organizacyjnych wzywane przez wójta lub burmistrza (prezydenta miasta) do wykonania tych świadczeń.

Osobom, na które zostały nałożone świadczenia, z chwilą zakończenia ich wykonywania przysługują następujące należności:

- zwrot kosztów przejazdu z miejsca zameldowania na pobyt stały lub czasowy do miejsca wykonywania świadczenia i z powrotem,
- koszty wykorzystania przez kuriera własnego pojazdu,
- ryczałt godzinowy w wysokości 1/178 kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę,
- należności pieniężne w związku z wykonywaniem świadczenia w czasie pracy lub w czasie urlopu.

Należności te są naliczane oraz wypłacane na podstawie odrębnych przepisów prawnych.

Obowiązkowi świadczeń osobistych nie podlegają:

- osoby wybrane do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej lub organów samorządu terytorialnego na czas pełnienia mandatu (posła, senatora, radnego);
- żołnierze pełniący służbę wojskową oraz osoby, którym doręczono kartę powołania do tej służby, jeżeli termin stawienia się do służby koliduje z terminem wykonania świadczenia;
- osoby, wobec, których orzeczono stałą lub długotrwałą niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym na podstawie ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, osoby uznane za całkowicie niezdolne do pracy oraz samodzielnej egzystencji albo całkowicie niezdolne do pracy na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r.
- sędziowie, prokuratorzy, funkcjonariusze Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Biura Ochrony Rządu, Straży Granicznej, Służby Więziennej, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Ochrony Kolei oraz pracownicy specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych w jednostkach organizacyjnych podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych przez ministrów,

kierowników urzędów centralnych, wojewodów, Prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz Krajową Radę Radiofonii i Telewizji;
- kobiety w ciąży i w okresie sześciu miesięcy po odbyciu porodu oraz osoby sprawujące opiekę nad dziećmi do lat ośmiu;
- osoby sprawujące opiekę nad wspólnie z nimi zamieszkałymi dziećmi od lat ośmiu do szesnastu, osobami, wobec których orzeczono stałą niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym lub uznanymi za całkowicie niezdolne do pracy oraz samodzielnej egzystencji albo zaliczonymi do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności na podstawie ustaw, o których mowa w pkt 4, a także osobami obłożnie chorymi, jeżeli opieki tej nie można powierzyć innym osobom;
- osoby zatrudnione na stanowiskach kierowników podmiotów leczniczych nie będących przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej oraz na stanowiskach w opiece społecznej i placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

Działalność organów samorządu terytorialnego w zakresie planowania i nakładania obowiązku świadczeń osobistych na terenie województwa koordynuje wojewoda. Do jego obowiązków w zakresie świadczeń osobistych należy:
- prowadzenie zbiorczego wykazu świadczeń osobistych przewidzianych do realizacji na obszarze województwa;
- planowanie wydatków finansowych związanych z nakładaniem obowiązku świadczeń osobistych na obszarze województwa;
- nadzór zadania związanego z planowaniem, typowaniem i nakładaniem świadczeń osobistych na obszarze województwa;
- analiza potrzeb i możliwości realizacji świadczeń osobistych przez organy gminy na obszarze województwa, a w razie potrzeby wskazanie wójta lub burmistrza (prezydenta miasta), który może zrealizować zadania nałożenia świadczeń osobistych[117].

3.3.2. Świadczenia rzeczowe

Problematykę realizacji świadczeń rzeczowych regulują następujące akty prawne:
- *Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416 tj.);*
- *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz. U. z 2004 r. Nr 181, poz. 1872 z późn. zm.);*
- *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (Dz. U. z 2004 r. Nr 203, poz. 2081 z późn. zm.).*

Zgodnie z art. 208 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP na urzędy i instytucje państwowe oraz przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne, a także na osoby fizyczne może być nałożony obowiązek

[117] Tamże, art. 207a. pkt 1-4.

świadczeń rzeczowych, polegający na oddaniu do używania posiadanych nieruchomości i rzeczy ruchomych na cele przygotowania obrony Państwa.

Świadczenia rzeczowe mogą być wykonywane na rzecz Sił Zbrojnych, jednostek organizacyjnych obrony cywilnej oraz państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na potrzeby obrony Państwa, a także zwalczania klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków[118].

Art. 208 ust. 4 ustawy, wyłącza pewną grupę instytucji, urzędów, jednostek organizacyjnych, na które świadczenia nie mogą być nakładane. Przedmiotem świadczeń rzeczowych nie mogą być[119]:

- tereny, pomieszczenia, środki transportowe, maszyny i inny sprzęt, znajdujące się w posiadaniu:
- jednostek organizacyjnych służących bezpośrednio działalności Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, ministerstw i urzędów wojewódzkich oraz Narodowego Banku Polskiego i banków, a także Państwowej Wytwórni Papierów Wartościowych i Mennicy Państwowej;
- jednostek organizacyjnych podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych odpowiednio przez Ministra Obrony Narodowej, Ministra Sprawiedliwości, ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu oraz Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego;
- przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych państw obcych oraz innych przedstawicielstw i instytucji zrównanych z nimi w zakresie przywilejów i immunitetów na mocy ustaw, umów lub powszechnie ustalonych zwyczajów międzynarodowych, jak również członków tych przedstawicielstw, urzędów i instytucji oraz członków ich rodzin, a także innych osób zrównanych z nimi w zakresie przywilejów i immunitetów, jeżeli nie posiadają obywatelstwa polskiego;
- biblioteki, muzea, archiwa i zabytki uznane przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej za pomniki historii oraz dobra kulturalne, o których mowa w art. 218 ustawy, oraz obiekty wpisane na „listę dziedzictwa światowego” na podstawie Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjętej w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190 i 191);
- zbiory naukowe i artystyczne mające charakter publiczny;
- świątynie, domy modlitwy oraz pomieszczenia kościołów i innych związków wyznaniowych mających osobowość prawną, wraz ze znajdującymi się w nich przedmiotami przeznaczonymi do wykonywania kultu religijnego;
- przedmioty wyłączone spod egzekucji stosownie do przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym

[118] Tamże, art. 208 ust.2.
[119] Tamże.

w administracji (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954, z późn. zm.), z wyjątkiem narzędzi prostych oraz środków transportowych;
- parki narodowe i rezerwaty przyrody;
- przedszkola, domy dziecka, zakłady opiekuńczo-wychowawcze, szkoły specjalne i internaty tych szkół, specjalne ośrodki wychowawcze i szkolno-wychowawcze oraz poradnie psychologiczno-pedagogiczne;
- urządzenia i sieci telekomunikacyjne ujęte w planach działania operatorów publicznych na wypadek sytuacji szczególnych zagrożeń, sporządzonych w trybie określonym w art. 64 ust. 3 ustawy z dnia 21 lipca 2000 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 73, poz. 852, z późn. zm.), przewidziane do użycia na potrzeby jednostek organizacyjnych, o których mowa w ust. 2;
- urządzenia i sieci telekomunikacyjne niezbędne do wykonania decyzji nałożonych na operatorów telekomunikacyjnych przez ministra właściwego do spraw łączności w trybie określonym w art. 66 ust. 1 ustawy z dnia 21 lipca 2000 r. – Prawo telekomunikacyjne);
- pojazdy samochodowe niedopuszczone do ruchu po drogach publicznych oraz używane wyłącznie do przewozu wewnątrz zakładu, po przedstawieniu przez posiadacza odpowiednich dokumentów.

Czas wykonania świadczeń rzeczowych w czasie pokoju nie może przekraczać jednorazowo w przypadku pobrania przedmiotu świadczenia:
- w celu sprawdzenia gotowości mobilizacyjnej Sił Zbrojnych - **48 godzin**;
- w związku z ćwiczeniami wojskowymi lub ćwiczeniami w jednostkach przewidzianych do militaryzacji – **7 dni**;
- w związku z ćwiczeniami w OC lub ćwiczeniami praktycznymi w zakresie powszechnej samoobrony - **24 godzin**.

Ograniczenia czasowe nie mają zastosowania w wykonywaniu świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju, w sytuacji zwalczania klęsk żywiołowych oraz likwidacji skutków spowodowanych przez klęski żywiołowe, na czas rejestracji przedpoborowych i przeprowadzenia poboru, a także w stosunku do nieruchomości lub rzeczy ruchomych, wobec których wydano ostateczne decyzje administracyjne i przedmioty te są przewidziane do oddania w użytkowanie w razie mobilizacji i w czasie wojny.

Zgodnie z załącznikiem nr 8 do rozporządzenia w sprawie świadczeń rzeczowych w czasie pokoju, za używanie nieruchomości lub rzeczy ruchomych na potrzeby obronne, przysługuje ryczałt według stawek określonych w tym załączniku.

Do czasu wykonywania świadczeń rzeczowych wlicza się czas niezbędny do dostarczenia przedmiotu świadczenia do wskazanego miejsca oraz jego powrotu do miejsca postoju (przechowywania), nie więcej jednak niż dwie godziny.

Nałożenie obowiązku świadczenia rzeczowego może nastąpić najwyżej 3 razy w roku, wyjątek stanowią ćwiczenia wojskowe, wówczas można nałożyć świadczenie rzeczowe tylko 1 raz w roku w wymiarze **7 dni**.

W razie ogłoszenia mobilizacji lub w czasie wojny przekazane rzeczy ruchome i nieruchomości podlegają zwrotowi właścicielowi po ustaniu potrzeby ich używania.

Decyzję o przeznaczeniu nieruchomości lub rzeczy ruchomej na cele świadczeń rzeczowych podejmuje wójt lub burmistrz (prezydent miasta) na wniosek wojskowego komendanta uzupełnień lub właściwego organu obrony cywilnej. Decyzję, o przeznaczeniu nieruchomości lub rzeczy ruchomej na cele świadczeń rzeczowych doręcza się posiadaczowi nieruchomości lub rzeczy ruchomej oraz wnioskodawcy na piśmie wraz z uzasadnieniem. Od decyzji posiadaczowi nieruchomości lub rzeczy ruchomej oraz wnioskodawcy przysługuje odwołanie do wojewody, w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji.

Każdy posiadacz nieruchomości lub rzeczy ruchomej, na którego nałożono decyzję administracyjną o przeznaczeniu nieruchomości lub rzeczy ruchomej jest zobowiązany oddać przedmiot świadczenia do używania w wyznaczonym terminie i miejscu.

W zakresie planowania i nakładania obowiązku świadczeń rzeczowych na terenie województwa działalność organów samorządu terytorialnego koordynuje wojewoda.. Do jego obowiązków w zakresie świadczeń rzeczowych należy:

- prowadzenie zbiorczego wykazu świadczeń rzeczowych przewidzianych do realizacji n a obszarze województwa;
- planowanie wydatków finansowych związanych z nakładaniem obowiązku świadczeń rzeczowych na obszarze województwa;
- nadzór zadania związanego z planowaniem, typowaniem i nakładaniem świadczeń rzeczowych na obszarze województwa;
- analiza potrzeb i możliwości realizacji świadczeń rzeczowych przez organy gminy na obszarze województwa; a w razie potrzeby wskazuje wójta lub burmistrza (prezydenta miasta), który może zrealizować zadania nałożenia świadczeń rzeczowych[120].

3.3.3. Świadczenia szczególne

Poza świadczeniami osobistymi i rzeczowymi na terenowe organy administracji rządowej, instytucje państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne mogą być zobowiązane do odpłatnego wykonania szeregu zadań na rzecz obrony i bezpieczeństwa państwa w ramach świadczeń szczególnych. Zadania te mają na celu zapewnienie sprawnego i szybkiego rozwinięcia sił zbrojnych do etatów wojennych. Świadczenia szczególne polegają na dostosowaniu posiadanych nieruchomości i rzeczy ruchomych do potrzeb obrony państwa nie zmieniając ich właściwości i przeznaczenia; przystosowaniu budowanych przebudowanych i rozbudowywanych obiektów budowlanych oraz wytwarzanych rzeczy ruchomych dla potrzeb państwa; gromadzeniu, przechowywaniu i konserwacji przedmiotów niezbędnych do wykonywania zadań obronnych; utrzymywanie mocy produkcyjnych i remontowych, niezbędnych do wytwarzania rzeczy ruchomych na okres zagrożenia wojennego na potrzeby obrony państwa; wykonywanie zadań mobilizacyjnych na rzecz Sił Zbrojnych[121]. Wykonawstwo tych zadań odbywa się w ramach ogólnych wydatków na obronę i bezpieczeństwo państwa, ujętych w programach mobilizacji gospodarki.

[120] Tamże, art. 215a pkt. 1 – 4
[121] Tamże, art. 221.ust.1 pkt. 1-3

Świadczenia szczególne uszczegóławia Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lipca 1993 r. w sprawie określania niektórych obowiązków i zadań niezbędnych na potrzeby obrony państwa, Dz. U. z 1993 r. nr 69, poz. 331.

Nakładanie świadczeń szczególnych następuje w odmienny sposób niż świadczenia osobiste i rzeczowe. Organami właściwymi do nakładania tych świadczeń na mocy decyzji administracyjnej są:

- Minister Obrony Narodowej w stosunku do przedsiębiorstw, których jest on organem założycielskim;
- Minister Gospodarki w stosunku do przedsiębiorstw, których jest on organem założycielskim oraz w odniesieniu do spółek, w których Skarb Państwa posiada ponad 50% udziału;
- Wojewoda na administrowanym terenie w stosunku do przedsiębiorstw, których jest on organem założycielskim oraz w stosunku do spółek, w których Skarb Państwa posiada mniej niż 50% udziału, a także w odniesieniu do jednostek organizacyjnych i osób fizycznych nie posiadających osobowości prawnej.

Przedsiębiorcy, na których zostały nałożone świadczenia szczególne otrzymują dotacje, które są wypłacane z budżetów właściwych ministrów i wojewodów na podstawie zawartych umów przez właściwy organ z wykonawcą.

3.3.4. Procedury odwoławcze od decyzji dotyczącej nakładania świadczeń etatowych na rzecz obrony

Zgodnie z rozdziałem 10 Kodeksu postępowania Administracyjnego od decyzji wydanych w pierwszej instancji stronie przysługuje odwołanie tylko do jednej instancji. Odwołanie odnosi się do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał decyzję. Odwołanie wnosi się w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji stronie, a gdy decyzja została ogłoszona ustnie od dnia jej ogłoszenia stronie. Przed upływem terminu do wniesienia odwołania od decyzji, decyzja nie podlega wykonaniu. Wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji.

Powyższe przepisy nie są stosowane w przypadkach gdy:

- decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności;
- decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy.

Organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji, gdy rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub znacznej części[122].

3.4. Podejmowanie decyzji w sytuacjach trudnych - kryzysowych

W sytuacjach trudnych - kryzysowych, które przebiegają bardzo szybko w sposób lawinowy, konieczne są szybkie, trafne i odpowiedzialne decyzje. Podejmowanie decyzji zawsze wiąże się z procesem myślowym, rozwiązywaniem problemów, które wymagają znalezienia skutecznego rozwiązania. Decyzja jest świadomym wyborem jednego z możliwych w danej sytuacji wariantów działania. W zarządzaniu kryzysowym podejmowane decyzje są głównie w obszarze ryzyka

[122] Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego (Dz. U. 2000 r. nr 98 poz. 1071).

oraz niepewności i są to niezbyt łatwe decyzje. W literaturze wyróżnia się różne rodzaje decyzji – osobiste i zawodowe, zasadnicze i rutynowe[123].

Decyzje są wpisane w codzienność naszego życia. Codziennie napotykamy w swoim życiu na skomplikowane sytuacje i podejmujemy różne decyzje, które są źródłem niepewności czy trudności w osiągnięciu pożądanego rezultatu. Radzenie sobie w takich sytuacjach nazywamy rozwiązywaniem problemu, podejmowaniem decyzji.

W życiu każdego człowieka są bardzo ważne decyzje osobiste, które mogą wpłynąć na nasze dalsze życie, ale decyzje instytucjonalne mają szczególny wymiar, gdyż warunkują sukcesy bądź niepowodzenia większej grupy osób, społeczności, państwa, a nawet narodu. Decyzje te organizują, kierunkują i stymulują zbiorową pracę i zachowanie się ludzi w różnych sytuacjach życiowych. To jakość podejmowanych decyzji decyduje o powodzeniu bądź niepowodzeniu zadania, wzroście lub zastoju w danej dziedzinie, dlatego też wszystkie decyzje, a szczególnie w sytuacjach kryzysowych powinny być oparte na rzetelnej wiedzy, informacjach i wyobraźni decydenta.

Niektórzy ludzie są zdolni do podejmowania tak ważnych i brzemiennych w skutki decyzji, że potrafią zmieniać kierunek historii i wpływać pozytywnie lub negatywnie na losy całych narodów i pokoleń.

Decydowanie jest czynnością powszechną, którą każdy z nas musi codziennie podejmować między dobrem, a złem. Jest to jedna z cech człowieka jako *„istoty myślącej”*, która dąży do doskonalenia siebie i wszystkiego co go otacza. Każdy człowiek tworzy sobie własną wizję rzeczywistości, analizuje możliwe stany i wybiera właściwy sposób postępowania, który według jego przyczyni się do osiągnięcia obranego przez niego celu. Ale jak z obserwacji wynika nie zawsze człowiek podejmuje właściwe i trafne decyzje, często posiadane przez człowieka informacje jak i kompetencje oraz zdolności intelektualne nie wystarczają aby podjąć rozsądną i właściwą decyzję. Każdy człowiek jest inny i reakcje też będą różne. Człowiek jest istotą myślącą ale niestety czasami omylną. W sytuacjach trudnych nie wolno nam popadać w panikę, musimy umieć tłumić w sobie emocje i pozwolić dojść do głosu racjonalnemu myśleniu. Należy uruchomić przyjazne i pozytywne nam myślenie, gdy wówczas poczujemy się silnymi i wierzącymi w siebie, że uda nam się to zrobić i na pewno łatwiej nam będzie działać. Przed podjęciem decyzji należy zawsze zważyć wszystkie „za i przeciw”. Musimy pamiętać, że każde rozwiązanie ma dwie strony medalu.

Z każdym rodzajem działalności człowieka związane jest ryzyko wystąpienia niepożądanych zdarzeń zagrażających życiu i zdrowiu oraz środowisku w którym żyjemy, przebywamy. Większość ludzi boi się ryzyka, odpowiedzialności przy podejmowaniu decyzji i zazwyczaj zadawala się często łatwymi rozwiązaniami. Każdy wybór niesie za sobą konsekwencje, dlatego tak ważne jest świadome i umiejętne podejmowanie decyzji szczególnie w zarządzaniu kryzysowym, gdzie od właściwie podjętej decyzji zależy życie i zdrowie ludzkie.

W podejmowaniu decyzji przez decydentów, menedżerów bardzo istotne znaczenie posiada właściwa informacja, która może być wykorzystana w danej chwili. Posiadane przez decydenta informacje, jego możliwości oraz motywacja wpływają na jakość decyzji w znaczeniu metodologicznym. Jednym

[123] W. Grzybowski, *Ryzyka, innowacje i decyzje gospodarcze*, Lublin 1984

z podstawowych walorów sprawnego działania jest racjonalność, gdyż każde działanie aby można było uznać za skuteczne i sprawne musi być również racjonalne.

Racjonalność podejmowania decyzji kierowniczych możemy rozpatrywać w kategorii racjonalności rzeczowej i racjonalności metodologicznej. Racjonalność rzeczowa decyzji polega na przystosowaniu dokonanego wyboru do okoliczności i w ogóle wszystkiego, cokolwiek w sądzie prawdziwym stwierdzić można.[124]

Decyzja jest więc racjonalna metodologicznie, gdy podstawą wyboru były wszystkie uznane za niezbędne i możliwe do uzyskania przez decydenta informacje o aktualnym i postulowanym stanie rzeczywistości, a decydent był w stanie i chciał podjąć właściwą decyzję.[125]

Współczesny świat zarówno techniczny jak i gospodarczy funkcjonuje w stałym zagrożeniu i poddawany jest różnym rodzajom możliwego ryzyka. Trudno jest uniknąć błędów w każdej dziedzinie ludzkich działań. Nawet ścisła kontrola, mająca na celu wykrywanie błędów nie jest w stanie zapobiec błędnym decyzjom i działaniom człowieka. Ryzyko musi być wpisane w menedżerskie, decydenckie decyzje i w żadnym przypadku nie może się przerodzić w strach przed ich podejmowaniem. Ale z tym jest różnie, zazwyczaj kiedy podejmujemy decyzje choćby nawet złą często obawiamy się, że zostaniemy wyśmiani przez innych. Często mamy wrażenie, że starszy stażem kolega czy koleżanka uważa nas za niedoświadczonych czy niedojrzałych. Unikając ryzyka i porażki z tym związanej, z którą należy się zawsze liczyć, często akceptujemy powszechnie stosowane rozwiązania, które z góry zakładając muszą przynieść nam sukces, gdyż w przeszłości okazały się one skuteczne. Zazwyczaj stawiamy sobie łatwe cele do osiągnięcia unikając ryzyka porażki, gdyż bardzo złożone problemy powodują u nas stres, i to jest jedna z przyczyn dla, której często ich unikamy i wybieramy często rozwiązania najłatwiejsze, mało skomplikowane i najszybsze w realizacji.

Przy rozwiązywaniu problemów bardzo ważne znaczenie ma wiedza i zrozumienie problemu. Ważne jest aby umieć przestawić się z myślenia analitycznego na myślenie kreatywne. Wiedza i zrozumienie problemu mają bardzo ważne znaczenie przy podejmowaniu decyzji, ale nawet jeśli dysponujemy bardzo sprawnym umysłem, możemy napotkać na pewne trudności.

„Ważne jest nie to co posiadasz, lecz jak to wykorzystujesz", przytoczony zwrot jest bardzo trafny, choć nie bierze pod uwagę wiedzy specjalistycznej.

Decyzje w sytuacjach kryzysowych nie mogą być podejmowane tylko na podstawie doświadczenia, wyczucia i intuicji czy tzw. „mądrości życiowej", lecz muszą być dobrze przemyślane i przygotowane podparte metodami naukowymi. Jak zauważa J. Kozielecki praktyka wykazuje, że decydenci, którzy opierają się tylko na doświadczeniu czyli tzw. mądrości życiowej podejmują często błędne decyzje, które doprowadzają do fatalnych w skutkach następstw. Jak widać powodzenia w podejmowaniu decyzji nie gwarantują ani intuicje, ani zdrowy rozsądek, ani też wrodzona inteligencja. Obecnie podejmowanie decyzji staje się coraz trudniejsze i bardziej złożone, gdyż świat wartości ludzi jest coraz bogatszy, środowisko życia i działania zmienne i trudne do eksploracji, a liczba wyborów

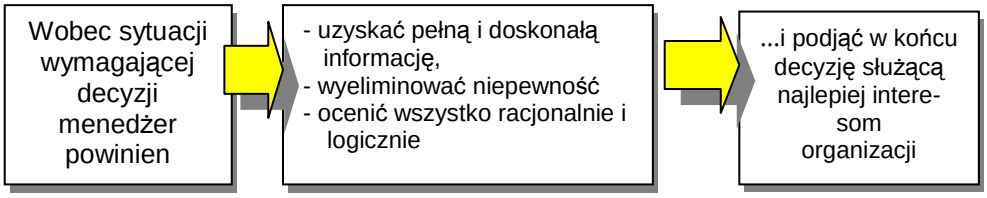
[124] T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Ossolineum, Wrocław-Kraków-Warszawa-Gdańsk 1973, s. 134.

[125] W. Flakiewicz, B. Wawrzyniak, *Zasady i metody podejmowania decyzji kierowniczych*, PWE, Warszawa 1982.

coraz większa. Dotyczy to zarówno decyzji podejmowanych przez pojedynczego człowieka, zespoły jak i decyzji związanych z zarządzaniem kryzysowym, gdzie decyzje polegają na rozwiązywaniu problemów, określonym wykorzystaniu sił i środków, jakimi dysponują instytucje i jakie można wykorzystać do osiągnięcia założonych celów.

Dzisiaj aby podejmować racjonalne decyzje osobiste i kierownicze w tym i w zarządzaniu kryzysowym trzeba coraz częściej korzystać z wiedzy naukowej, gdyż nauka obecnie ma znaczny dorobek w zakresie teorii podejmowania decyzji. Dzisiaj możemy mówić już o trzech teoriach dotyczących tego problemu tj. teorii normatywnej, psychologicznej i socjologicznej.

Teoria normatywna tzw. klasyczny model podejmowania decyzji jest wykorzystywany po to aby przedstawić kierownikom rozwiązania optymalne (rys.19). Decydenci podejmując decyzje mają pełną informację o sytuacji decyzyjnej i możliwych wariantach, są w stanie skutecznie usunąć niepewność, by podjąć właściwą decyzję w warunkach niepewności oraz umieją racjonalnie i logicznie ocenić wszelkie aspekty sytuacji decyzyjnej126.



Rys. 19. Klasyczny model podejmowania decyzji

Źródło: Ricky W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wyd. PWN, Warszawa 2008, s. 288

Administracyjny model decyzyjny (opisowy) obrazuje istniejący stan rzeczy. Dostarcza on kierownikowi szereg informacji potrzebnych do podjęcia decyzji. Model ten zakłada, że podejmujący decyzje dysponują niepełną i niedoskonałą informacją, są czasem ograniczeni w swej racjonalności i mają skłonność do zadowalania się przy podejmowaniu decyzji pierwszym rozwiązaniem (rys.20).

Proces podejmowania decyzji odbywa się w różnych okolicznościach i warunkach, różne są tego przeszkody. Podejmując decyzje musimy zdawać sprawę z tego, że każda sytuacja jest inna, ale wszystkie jednak charakteryzują wspólne cechy: zaskoczenie, niewystarczająca ilość informacji (szczególnie w tym momencie gdy jest duże zapotrzebowanie na nią), nienadążanie organizacji w reagowaniu na wydarzenia, utrata kontroli nad sytuacją, panika[127.] Przyczyną większości tych przeszkód są dynamiczne zmiany w otoczeniu, powodujące wzrost niepewności i ryzyka. Wiele błędów jakie są popełniane wynika z ułomności człowieka, z wyboru rozwiązań bardzo prostych nie wymagających większego wysiłku i aktywności.

„Często stosowaną metodą jak piszą J. Stoner i Ch. Wankel jest wybór możliwości niewiele różniącej się od dotychczasowych zasad postępowania (...)

[126] R. W. Griffin, *Podstawy…, op. cit.*, s. 288.
[127] *Administracja wobec sytuacji kryzysowych*, materiały z polsko – kanadyjskiej konferencji w Krajowej Szkole Administracji Publicznej w dniach 6-8 maja 1998 r.

gdy kierownicy wybierają narastające dostosowanie istnieje nikłe prawdopodobieństwo rozważenia nowych pomysłów; zapewne poświęci się perspektywiczne korzyści na rzecz zysków krótkookresowych"[128].

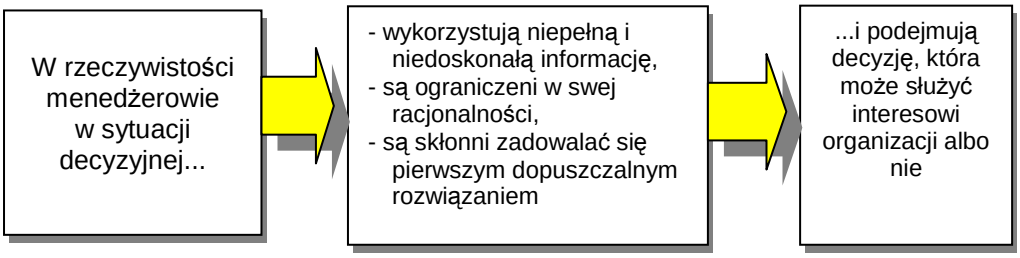
Podejmując decyzje zawsze należy kierować się realizmem, przeciwstawiającym się wszelkim postaciom arogancji i ryzykanctwa. Trzeba pamiętać, że tylko niewiedza czyni człowieka pewnym i zarozumiałym i że jego wielkość polega na poczuciu odpowiedzialności. Zawsze należy działać rozważnie, ale nie należy unikać sytuacji trudnych, stosowania asekuranctwa, lecz należy kierować się zasadą mądrości, która jest sztuką wyboru.

„*Mądry człowiek dawkuje sobie tyle złudzeń, ile nadziei, by w świetle ludzi i rzeczy znajdować potrzebną równowagę"*[129].

Kiedy podejmujemy decyzję, zobowiązujemy się do pewnego sposobu postępowania i bierzemy na siebie odpowiedzialność za jego konsekwencje.

Wszystkie decyzje kierownicze powinny się odznaczać szczególnie wysoką jakością i zawsze powinny być podejmowane ze świadomością, że to właśnie od nich zależy sukces albo porażka. W związku z powyższym wszystkie decyzje kierownicze powinny:

- przewidywać różne możliwe rozwiązania, formy i warunki danego rodzaju działalności oraz zarządzania;
- być podejmowane we właściwym czasie;
- uwzględniać realne możliwości tzn. odrzucać nadmierny optymizm i przesadną ostrożność;
- być wynikiem rzetelnych obliczeń, analiz i wnikliwego rozważenia wszelkich okoliczności;
- być skuteczne, szybko i umiejętnie doprowadzone do wykonawców, zrozumiane i zaakceptowane przez nich.



Rys. 20. Administracyjny model podejmowania decyzji

Źródło: Ricky W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wyd. PWN, Warszawa 2008, s. 294

Przy wprowadzaniu konkretnego rozwiązania w życie, dla pewność, że dane rozwiązanie jest właściwe i przyniesie oczekiwane efekty, należy:

Po pierwsze zaplanować i przygotować plan działania:

- konieczne działania;
- opracować harmonogram działań;
- określić potrzebne zasoby (jakie, kiedy, ile, gdzie);

[128] J.A. F. Stoner, Ch. Wankler, *Kierowanie*, s. 137.
[129] J. Szczepański, *Sprawy ludzkie*, Warszawa 1998, s. 255.

- wyznaczyć środki do zwalczania niekorzystnych zjawisk;
- kierowanie działaniem;
- dokonać przeglądu planu, celem upewnienia się, że jest bezbłędny i dokładny;
- zapewnić, aby zasoby były dostępne na czas;
- przeprowadzić instruktaż i przeszkolić osoby zainteresowane oraz upewnić się czy dysponują odpowiednimi informacjami, umiejętnościami i cechami potrzebnymi do pomyślnego wprowadzenia rozwiązania w życie.

Po drugie realizować działania i monitorować sytuację:

- nadzorować osobiście działania;
- monitorować ich realizację i efekty;
- czuwać nad pomyślnym przebiegiem działań pokonując nieprzewidziane przeszkody i błędy.

Po trzecie dokonać przeglądu i analizy podjętych działań:

- porównać wyniki działań z oczekiwanymi wynikami;
- określić rozbieżności (pozytywne lub negatywne) i przeanalizować je w celu wyeliminowania ich na przyszłość. W razie konieczności podjąć właściwe działania w celu skorygowania wszelkich działań.

Obowiązkiem państwa, w tym głównie administracji rządowej i samorządowej jest posiadanie adekwatnych do każdej sytuacji kryzysowej rozwiązań systemowych odpowiedniego prawa oraz struktur i narzędzi pozwalających na sprawne działanie w sytuacjach kryzysowych. Jest to tym ważniejsze, że działania w sytuacjach kryzysowych i stanach nadzwyczajnych przebiegają zwykle w warunkach olbrzymiego napięcia, stresu, ograniczonego dostępu do informacji i wysokiego ryzyka.

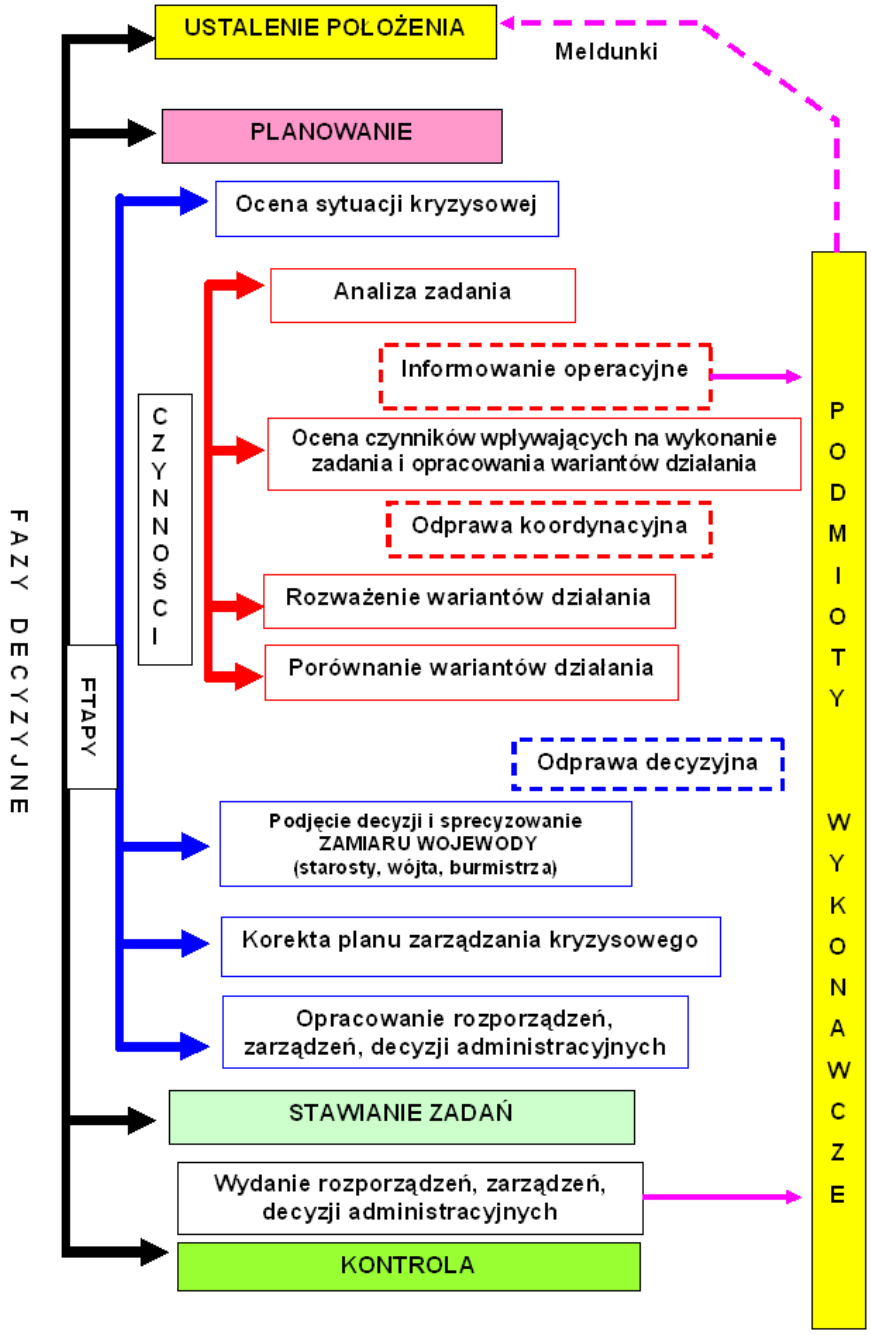
W Polsce na szczeblu państwa podejmowanie decyzji w zakresie sposobu realizacji polityki zarządzania kryzysowego spoczywa na Radzie Ministrów. Natomiast na pozostałych szczeblach administracji państwowej obowiązek ten spoczywa na wójcie, burmistrzu, prezydencie miasta, staroście oraz wojewodzie. Bardzo często są to ludzie nieprzygotowani do tak trudnego i odpowiedzialnego zadania jakim jest podejmowanie decyzji w sytuacjach nadzwyczajnych w tym kryzysowych. Uważam, aby takich lapsusów nie było w przyszłości, przyszłych decydentów należy obowiązkowo kierować na przeszkolenie z zasad kierowania w sytuacjach nadzwyczajnych. Na pewno przyczyni się to do poprawy bezpieczeństwa narodowego

Cykl decyzyjny zespołu zarządzania kryzysowego, który obejmuje procesy myślowe i działania, przebiega w czterech fazach decyzyjnych tj. ustalenia położenia, planowania, stawiania zadań i kontroli (rys.21).

Faza decyzyjna ustalenie położenia ma na celu przygotowanie wojewodzie, staroście, wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta jasnego i przejrzystego obrazu sytuacji na podstawie którego będzie mógł ocenić sytuację, dokonać analizy zadania wypracować warianty działania, podjąć decyzję, sprecyzować zamiar, opracować lub skorygować plan zarządzania kryzysowego, postawić zadania wykonawcom i kontrolować ich wykonanie[130].

[130] E. Nowak, *Zarządzanie…*, *op. cit.,* s. 113.

Cykl decyzyjny na każdym poziomie administracyjnym jest procedurą stałą i cykliczną.



Rys. 21. Cykl decyzyjny Zespołu Zarządzania Kryzysowego

Źródło: Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, AON, Warszawa 2007, s.115.

3.5. Twórcze myślenie w podejmowaniu decyzji w zarządzaniu kryzysowym

Codziennie stajemy przed różnymi wyborami i koniecznością podejmowania decyzji, uruchomieniem procesu myślowego. Bardzo często kierujemy się intuicją, zdajemy się na los lub żmudnie zbieramy informacje, analizując wszystkie za oraz przeciw. Jednak mimo tego zdarzają się wątpliwości, niepewność oraz błędy w podejmowaniu decyzji.

Kiedyś Einstein powiedział gdybym miał w ciągu godziny podjąć decyzję i miałbym na to jedną godzinę, to przez 40 minut badałbym problem, przez 15 minut sprawdzałbym, czy to dobrze zrobiłem i w ciągu 5 minut podjąłbym decyzję[131].

Dynamiczna rzeczywistość wymusza na współczesnych menedżerach wychodzenie poza sprawdzone schematy zarządzania. Koniecznością staje się otwartość na zmiany i kreatywne podejście do zarządzania zespołami ludzkimi. Decydowanie jest jedną z czynności człowieka, którą musi codziennie podejmować pomiędzy dobrem a złem. Decyzje osobiste są bardzo ważne w życiu każdego z nas, ale decyzje instytucjonalne mają szczególny wymiar ponieważ warunkują sukcesy bądź niepowodzenia szerszej grupy osób, społeczności lokalnej, a nawet narodu. To jakość podejmowanych decyzji decyduje o powodzeniu lub niepowodzeniu każdego przedsięwzięcia, a szczególnie w zarządzaniu kryzysowym. Dojrzałe podejmowanie decyzji to sztuka dokonywania trafnych wyborów.

Podejmowanie decyzji jest elementem sprawowania funkcji kierowniczych, wykonywanych bez względu na szczebel czy rodzaj działalności, dlatego kierownikami, menadżerami powinni być ludzie wykształceni i przygotowani do wypełniania funkcji decyzyjnych, nie mogą to być ludzie przypadkowi. Podejmowanie decyzji to wybór jednej z co najmniej dwu możliwości, dwu rozwiązań (wariantów), czy kierunków postępowania, pożądanych z punktu widzenia interesu (potrzeb) systemu, w ramach którego wybór ten jest dokonywany.

Codziennie napotykamy w naszym życiu na skomplikowane sytuacje, które są źródłem niepewności lub trudności w osiągnięciu pożądanego rezultatu. Niepewność jest nieodłącznym elementem istnienia i działania[132], natomiast istnienie niepewności jest początkiem problemu decyzyjnego człowieka i towarzyszy mu w sposób ciągły[133]. Nasze codzienne życie pełne jest efektów kreatywnego myślenia. Począwszy od sztuki, literatury, po wynalazki i ciekawe pomysły, które niespodziewanie przychodzą nam do głowy. My jako istoty myślące mamy wrodzoną zdolność rozwiązywania problemów, która się bardzo szybko rozwija w miarę zdobytego doświadczenia. Nasze myślenie jest ukierunkowane na wydeptane już ścieżki, często ufamy wcześniej przyjętym, sprawdzonym rozwiązaniom.

„Często stosowaną metodą jest narastające dostosowanie, czyli wybór możliwości niewiele różniącej się od dotychczasowych zasad postępowania (...). Gdy kierownicy wybierają narastające dostosowanie istnieje nikłe

[131] M. Leśniewska – Marciniak, *Jak skutecznie podejmować decyzje*, (pobrano 01.12.2012 godz. 10.00).
[132] P. Jedynak, S. Szydło, Zarządzanie ryzykiem, Wrocław 1997, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, s. 10.
[133] Tamże, s. 18

prawdopodobieństwo rozważenia nowych pomysłów; zapewne poświęci się perspektywiczne korzyści na rzecz zysków krótkookresowych"[134].

Takie podejście często wyzwala wiele błędów. Podejmowanie decyzji odbywa się w różnych okolicznościach i warunkach, zazwyczaj w mało sprzyjających, które utrudniają racjonalny przebieg procesu decyzyjnego.

Twórcze myślenie jest istotą wszystkich aspektów podejmowania decyzji. Jest to zjawisko pobudzania nowych myśli, przeformułowania dotychczasowej wiedzy na nową i analizowania założeń w celu sformułowania nowych teorii i paradygmatów. Jest to proces, który obejmuje ujawnienie, selekcjonowanie, wymianę i łączenie idei, faktów i umiejętności.

Dochodzenie do twórczych rozwiązań i odkryć nie jest dziełem zupełnego przypadku. Rodzą się one w głowach tych ludzi, którzy ich poszukują, którzy są dociekliwi i ciekawi świata, zaangażowani w poszukiwanie nowych możliwości i rozwiązań oraz posiadają bogaty zasób wiedzy i doświadczenia na konkretny temat (zarządzanie kryzysowe). Opierają się na wiedzy specjalistycznej jaką daje nauka. Wiedza, sprawność intelektualna i wrodzone predyspozycje bardzo często decydują o trafności podejmowanych decyzji. Dużą rolę w tworzeniu odgrywa motywacja i pasja w podejściu do zagadnienia.

Generalnie jesteśmy mało kreatywni ale to nie z powodu, że brakuje nam środków finansowych, instytucji wspierających innowacje czy odpowiednich regulacji prawnych. Przyczyna tkwi w tym, że od przedszkola aż do uniwersytetu, w domu, w szkole i w pracy, wpaja się nam naukę pamięciową, skoncentrowaną na bezrefleksyjnym utrwalaniu często przestarzałej wiedzy, brak jest miejsca na kreatywne i twórcze myślenie. Efektem kreatywności i twórczości jest pomysł, czyli twórcza myśl zawierająca projekt działania, rozwiązania czegoś. Chcąc wychować społeczeństwo kreatywne, twórcze (przyszłych menedżerów) musimy przeorientować własne myślenie oraz nas wszystkich na inne tory. Tutaj mają sporo do powiedzenia w tym zakresie instytucje odpowiedzialne za naszą edukację od przedszkola do uczelni wyższych. Czas encyklopedyzmu trzeba zamknąć, a postawić na kreatywność i twórcze myślenie, na własną inicjatywę w rozwiązywaniu problemów.

Bardzo często pracodawcy poszukują osób kreatywnych, ponieważ osoby takie dużo lepiej radzą sobie w pracy, szczególnie w zmiennych warunkach i pod presją, a także co jest bardzo ważne pozytywnie wpływają na atmosferę w grupie, zespole.

Prowadzone w ciągu ostatnich lat badania w USA wykazały, że umiejętności twórczych można się uczyć i doskonalić poprzez permanentny trening pamięci. Pamięć jest istotą twórczego myślenia. Powszechnie wyróżnia się pamięć krótkotrwałą i długotrwałą. Pamięć krótkoterminowa zdolna jest do jednorazowego zachowania niewielkiej ilości informacji, to ułatwia wyselekcjonowanie rzeczy ważnych i przyspiesza nasze reagowanie na zaistniałe sytuacje. Natomiast pamięć długoterminowa jest magazynem, w którym gromadzone są i przechowywane wszystkie informacje dostarczane nam przez zmysły jako obraz symboliczny.

Prędkość dostępu do pamięci długoterminowej jest wprawdzie błyskawiczna, lecz jednorazowo może być przetworzona tylko niewielka ilość informacji. „Ujścia" powodują spowolnienie tempa pracy, lub jej wstrzymanie w momencie ich

[134] J.A.F. Stoner, Ch. Wankel, *Kierowanie…., op.cit.,* s.137.

przeładowania lub zapchania. Odczuwamy to natychmiast podczas pracy, czy próbie myślenia twórczego. W takiej sytuacji należy zastosować środki wspomagające i bodźce stymulujące kreatywność.

Ludzki system przetwarzania informacji jest ograniczony nie tylko własną strukturą, ale także sposobem, w jaki jest on wykorzystany. W procesie percepcji rzeczywistości dokonujemy pewnej, zróżnicowanej subiektywnie selekcji informacji, filtrujemy wszelkie informacje. Zwracamy uwagę tylko na pewne cechy tego, co postrzegamy.

Nasz mózg działa czasem jak wielki rozpędzony parowóz, podążający w jednym kierunku, który trudno nagle zmienić. Oto mały przykład:

Co to są dowcipy? – żarty.

Francuzi jadają na deser? – tarty.

Jak nazywają się kuzyni pantery? – lamparty.

To, po czym w zimie zjeżdżasz, to…?

Prawidłowa odpowiedź to śnieg, nie narty, jak odpowiada większość ludzi. Dlaczego tak się dzieje? Odpowiedź na to pytanie tkwi przede wszystkim w budowie naszego mózgu, który składa się z dwu półkul odpowiedzialnych za odmienne funkcje. Wykazał to eksperyment chirurgicznego rozdzielenia mózgu przeprowadzony przez Rogera Sperrego z Kalifornijskiego Instytutu Techniki. Każda połowa mózgu posiada własną pamięć i „kieruje się własnym sposobem myślenia". Lewa półkula odpowiada za myślenie logiczne i rozumowanie matematyczne. Operuje kategoriami symboli i słów. Prawa półkula natomiast jest źródłem snów, uczuć, obrazowania i intuicji. Posługuje się kategoriami wrażeń zmysłowych. Kiedy np. zachwycamy się urokami jesieni, snujemy wizje nadchodzących wakacji, albo podpowiada nam coś „kobieca intuicja", wtedy korzystamy z pracy prawej półkuli. Kiedy natomiast kalkulujemy i przeliczamy ile kosztować będzie nas semestralny kurs języka angielskiego, kiedy porównujemy oferty różnych szkół, oceniamy je i w końcu wybieramy najkorzystniejszą – robimy to za sprawą lewej półkuli.

Twórcze myślenie wykorzystuje pracę obydwu półkul mózgowych. Intuicja, głębokie przemyślenia, kreowanie pomysłów są efektem pracy prawej półkuli, natomiast ich analiza i ocena zależą od półkuli lewej. Dlatego też techniki twórczego rozwiązywania problemów, mając na względzie efektywność i komfort pracy, kładą nacisk na rozdzielenie tych etapów i powstrzymanie się od oceny w czasie kreowania pomysłów.

Na co dzień funkcjonujemy w otoczeniu zmiennym i niestabilnym. Wiele problemów, na jakie napotykamy nie „posiada" standardowych, sprawdzonych już wcześniej rozwiązań. Takie sytuacje mają miejsce zarówno w życiu osobistym i zawodowym, kiedy trzeba zrobić coś bardziej profesjonalnie, innowacyjnie, po raz pierwszy, z większym zyskiem lub w bardziej satysfakcjonujący sposób. Kiedy napotykamy na tzw. problem otwarty, który należy dopiero zdefiniować i rozpatrzyć wówczas często zawodzą procedury logicznego myślenia.

Jeśli jednak nie mamy dokładnych informacji na konkretny temat i istnieje duże prawdopodobieństwo, że takie podejście nie przyniesie pożądanego efektu, wówczas lepiej poszukiwać wiarygodnych, wyczerpujących informacji i dać sobie więcej niż jedną szansę na sukces – w myśl zasady Osborna „*Im więcej generowanych pomysłów, tym większe prawdopodobieństwo znalezienia optymalnego rozwiązania*." Nauka o zarządzaniu opracowała różne metody

i techniki twórczych rozwiązań problemów. Największą popularność zdobyły techniki oparte na generowaniu skojarzeń swobodnych. Najbardziej znana z nich to tzw. „burza mózgów", zwana też techniką Osborna[135]. Metoda ta składa się z dwóch etapów: etapu generowania pomysłów (sesji pomysłowości), podczas którego zespół lub pojedyncza osoba analizują problem i wskazują możliwie jak największą liczbę pomysłów pozwalających na rozwiązanie problemu oraz etapu weryfikacji i wartościowania wygenerowanych pomysłów (sesji myślenia negatywnego), w wyniku której wybrane zostają pomysły wartościowe, przekazane do dalszego opracowania. Sesje prowadzone są w zespołach, przy czym w sesji pomysłowości powinny uczestniczyć osoby nie posiadające wiedzy specjalistycznej o problemie, natomiast w sesji negatywnego myślenia udział laików jest niedopuszczalny. Biorą w niej udział eksperci potrafiący właściwie ocenić użyteczność zgłoszonych pomysłów. Sesja pomysłowości wymaga zachowania pięciu podstawowych zasad: akceptacji każdego pomysłu, niedopuszczania wzajemnej krytyki pomysłów przez uczestników, nieskrępowanej wyobraźni uczestników sesji, gromadzenia jak największej liczby pomysłów, nawet tych najbardziej abstrakcyjnych, ulepszania i rozwijania pomysłów zgłoszonych przez innych uczestników sesji. Najważniejszą cechą burzy mózgów jest otwartość na wszystkie pomysły.

Każdy człowiek tworzy sobie własną wizję rzeczywistości, wybiera dla siebie właściwy sposób postępowania, który powinien przyczynić się do osiągnięcia obranego przez niego celu. Decydent mając świadomość wyboru działania, powinien postawić sobie pytanie dlaczego wybiera taki a nie inny sposób działania i jakie mogą być tego konsekwencje, czasem dużo idące, niż to można było przewidzieć w początkowej fazie. Jednak aby osiągnąć założony cel trzeba zrobić wszystko aby podjęte decyzje były oparte na rzetelnej i wyczerpującej wiedzy oraz wiarygodnych informacjach i wyobraźni decydenta. W dzisiejszym świecie decyzje w zarządzaniu kryzysowym nie mogą być podejmowane tylko i wyłącznie na podstawie doświadczenia, wyczucia i intuicji tzw. *„mądrości życiowej"* lecz muszą być poparte wiedzą naukową, której na dzień dzisiejszy nam nie brakuje. Jak zauważa J. Kozielecki praktyka wykazuje, że decydenci, którzy opierają się tylko na doświadczeniu *„mądrości życiowej"* podejmują często decyzje błędne, które doprowadzają do fatalnych w skutkach następstw. Jak widzimy powodzenia w podejmowaniu poważnych decyzji, a szczególnie w zarządzaniu kryzysowym nie gwarantuje ani intuicja, ani zdrowy rozsądek ani wrodzona inteligencja. Aby podejmować racjonalne decyzje osobiste i kierownicze trzeba coraz częściej korzystać z wiedzy naukowej, gdyż nauka w obecnej chwili ma poważny dorobek w zakresie teorii podejmowania decyzji w tym i w zarządzaniu kryzysowym.

Podejmując decyzje zobowiązani jesteśmy do pewnego sposobu postępowania i wzięcia na siebie odpowiedzialności za konsekwencje powstałe po podjęciu decyzji. Bardzo często dla uniknięcia ryzyka czy porażki, z którą zawsze należy się liczyć, akceptujemy powszechnie stosowane rozwiązania, z góry zakładając, że muszą przynieść nam sukces, gdyż w przeszłości okazały się skuteczne w rozwiązywaniu podobnego problemu. Zazwyczaj stawiamy sobie łatwe do zrealizowania cele unikając ryzyka czy porażki, gdyż bardzo złożone problemy powodują u nas stres, stwarzają atmosferę nerwowości i to jest jedna z

[135] Z. Mikołajczyk, *Techniki organizatorskie w rozwiązywaniu problemów zarządzania*, s. 100 -102.

przyczyn dla której bardzo często ich unikamy wybierając rozwiązania mało skomplikowane i najszybsze w realizacji lecz mało skuteczne. Ryzyka nie należy się bać, trzeba śmiało wychodzić przed wydarzenia, wyprzedzać je, bo w sytuacji gdy opanuje nas lęk jeszcze przed wydarzeniami szybko stracimy sprawność działania. Każdy decydent podejmując decyzje musi liczyć się z ryzykiem, które jest wpisane w menedżerskie decyzje. W trudnych sytuacjach jaką jest min. kryzys szczególnego znaczenia nabiera odwaga, chęć podejmowania ryzyka i ponoszenia odpowiedzialności za nie. Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych wymaga sporo twórczej i inspirującej energii, pomysłowości i wyobraźni, a nawet stosowania śmiałych rozwiązań w niepewnych sytuacjach oraz dbałość o to, aby wszyscy zmierzali do zakładanego celu.

Podejmując decyzję należy także zdawać sobie sprawę z tego, że każda sytuacja jest inna i wymaga innego podejścia, gdyż każda decyzja wymaga zaangażowania innych sił, środków, badań, technik informacji oraz innych działań zmierzających do maksymalizacji trafności podjętej decyzji. Jednak wszystkie decyzje charakteryzują wspólne cechy jak: zaskoczenie, skąpa ilość informacji (szczególnie w momencie gdy jest na nią duże zapotrzebowanie), nienadążanie organizacji w reagowaniu na wydarzenia, utrata kontroli nad sytuacją oraz panika.

Podejmowanie decyzji może odbywać się w sytuacji pewności, ryzyka jak i niepewności.

Decyzje w sytuacji pewności:

Podejmowanie decyzji w warunkach pewności ma to do siebie, że znane są wyniki decyzji oraz znany jest podmiot decyzyjny. Decyzje podejmowane w sytuacji pewności dają gwarancje, że skutki każdego z możliwych wariantów działania są pewne i decydent jest w stanie z góry je przewidzieć.

Decyzje w sytuacji ryzyka:

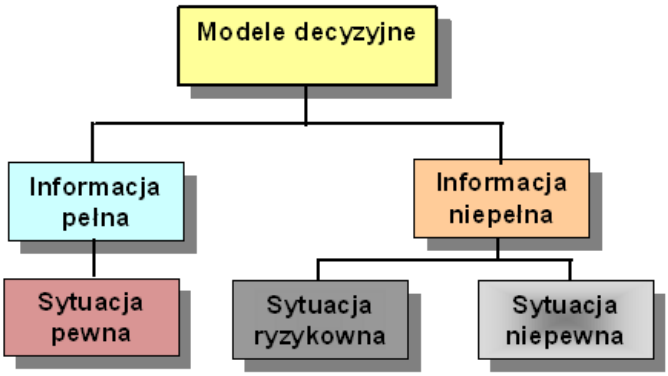
Decyzje podjęte w sytuacji ryzyka skutkują tym, że w chwili podjęcia decyzji może pojawić się kilka wyników o znanym prawdopodobieństwie[136]. Natomiast skutki zastosowania poszczególnych wariantów rozwiązania problemu mogą być tylko prawdopodobne, ale prawdopodobieństwo to decydent może określić z góry na plus lub minus.

Decyzje w sytuacji niepewności:

Decyzje podejmowane w sytuacji niepewności polegają na tym, że nie jest znane prawdopodobieństwo wystąpienia konsekwencji podjętej danej decyzji, a decydent nie jest w stanie przewidzieć wszystkich skutków przyjęcia danego rozwiązania ani określić prawdopodobieństwa wystąpienia tych, które jest w stanie przewidzieć. Ta niepewność w podejmowaniu decyzji zmusza często człowieka do ciągłych wyborów pomiędzy podjęciem działania lub zaniechaniem działania.

Elementami procesu decyzyjnego są: informacja, polecenie, działanie i kontrola (rys.22.). Kontrola jest często źródłem informacji ułatwiających podejmowanie decyzji, a działanie jest konsekwencją polecenia wydanego na podstawie decyzji.

[136] Prawdopodobieństwo to znane jest z obserwacji statystycznych lub z doświadczenia

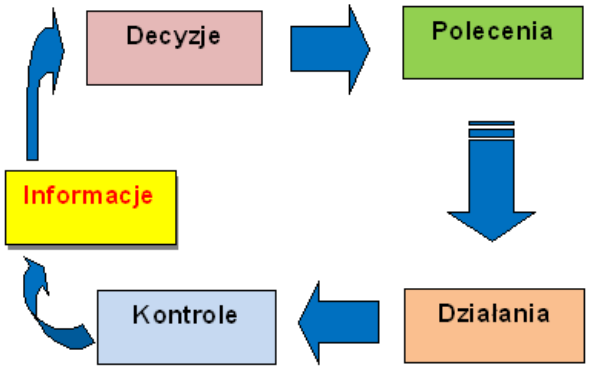


Rys. 22. Sytuacje podejmowania decyzji

Źródło: Opracowanie własne na podstawie literatury przedmiotu

Podejmując decyzje zawsze należy pomyśleć o ich konsekwencjach jakie mogą wystąpić w bliższej jak i dalszej perspektywie czasu oraz rozważać różne scenariusze. W zarządzaniu kryzysowym jeszcze przed podjęciem decyzji buduje się scenariusze w związku z którymi będą podejmowane działania zapobiegawcze, przygotowawcze i reagowania. W sytuacjach dynamicznych, zmiennych i nieprzewidywalnych zagrożeń działania takie nie zawsze przynoszą oczekiwanych rozwiązań, rezultatów. W tego typu działaniach liczy się myślenie i działanie strategiczne, które potrafi dostrzec jak najwięcej czynników zmiennych i nieznanych, które mogą wpływać negatywnie na działania i oczekiwane rezultaty.

Od poprawności podejmowanych decyzji i prawidłowej ich realizacji zależy skuteczne zarządzanie. Aby decyzje były poprawne, decydent podejmując je musi posiadać wiele różnorodnych informacji, czyli wiadomości o zdarzeniach, faktach, które mogą być wykorzystywane w procesie zarządzania. Nie wszystkie jednak informacje służą podejmowaniu decyzji np. informacje mało dokładne czy nieaktualne nie mogą być podstawą zarządzania. Warunkiem wykorzystania informacji w procesie decyzyjnym przez decydentów jest posiadanie informacji aktualnych, dokładnych, rzetelnych, kompletnych, szybko dostępnych w jak najkrótszym czasie, Wymienione cechy informacji



Rys. 23. Proces decyzyjny

Źródło: Opracowanie własne

mają bardzo duże znaczenie, gdyż każda z nich jest na tyle ważna, że bez niej informacje tracą swą wartość dla osoby podejmującej decyzje. Na przykład, jeżeli informacja nie będzie kompletna lub też zostanie źle przetworzona, jej wykorzystanie będzie niemożliwe. Bez względu na sposób podejmowania decyzji podstawą podejmowania decyzji jest zawsze informacja. Jak już wcześniej wspomniano, że podejmowanie decyzji to dokonywanie wyboru jednego spośród wielu możliwych wariantów na podstawie Informacji otrzymanych, stąd zachodzi potrzeba jej selekcji i agregacji[137]. W wypadku korzystania przy podejmowaniu decyzji z nie kompletnych, nie wiarygodnych, nie terminowych oraz nie rzetelnych informacji, decyzje takie nie będą właściwe.

We współczesnym świecie, dzisiaj podejmowanie decyzji jest coraz trudniejsze i złożone, gdyż świat wartości ludzi jest coraz bogatszy, środowisko życia i działania zmienne, a liczba wyborów coraz większa. W coraz większej liczbie współczesnych organizacji ważne decyzje są podejmowane nie przez jednostki lecz przez grupy (metody grupowego podejmowania decyzji). Ponieważ grupa podejmuje decyzje bardziej ryzykowne niż podjęłyby poszczególne osoby wchodzące w skład grupy. W wyniku grupowego myślenia grupa może podjąć decyzję, która ma na celu uniknięcie sytuacji kryzysowej. Członkowie grupy wymieniają poglądy, spierają się i ostatecznie uzgadniaj stanowisko, którego owocem jest podjęcie decyzji. Do metod grupowego podejmowania decyzji zaliczamy:

- grupy interaktywne;
- grupy delfickie;
- grupy nominalne.

[137] Selekcja informacji polega na wybraniu tylko tych informacji, które są potrzebne, a eliminowaniu zbędnych. Natomiast agregacja informacji polega na łączeniu pojedynczych informacji w informacje zbiorcze.

Grupy interaktywne – podjęcie decyzji zleca się już istniejącej lub nowo powołanej grupie. Członkowie grupy rozmawiają, spierają się, uzgadniają, znowu się spierają, tworzą wewnętrzne koalicje. Na koniec, po pewnym okresie rozważań, podejmowana jest decyzja. Korzyścią tej metody jest to, że wzajemne oddziaływanie członków grupy często inspiruje nowe pomysły i sprzyja porozumieniu. Podstawowy mankament polega jednak na zbyt wielkiej roli, jaką mogą odgrywać czynniki polityczne.

Grupy delfickie – metoda ta zakłada zwrócenie się do niezależnych od siebie ekspertów o opinię, wyrażoną w ich własnym imieniu. Potem następuje powiązanie i „uśrednienie" otrzymanych poglądów.

Grupy nominalne – wykorzystywane do opracowywania twórczych i innowacyjnych rozwiązań i pomysłów. Na początek menedżer tworzy grupę światłych ludzi i przedstawia im ogólny zarys problemu. Następnie członkowie grupy są proszeni o indywidualne spisanie jak największej liczby rozwiązań, jakie przyjdą im do głowy. Przedstawiają potem swoje pomysły, które zostają zapisane na tablicy w pomieszczeniu, w którym grupa się zbiera. Dyskusja ogranicza się do prostych wyjaśnień. Po wyliczeniu wszystkich wariantów prowadzi się otwartą dyskusję. Następnie członkowie grupy głosują, zwykle przez przypisanie odpowiedniej rangi poszczególnym wariantom. Rozwiązanie, które zajmie czołowe miejsce, stanowi decyzję grupy, jednak ostatnie słowo należy zawsze do menedżera, który ma prawo do akceptacji lub odrzucenia decyzji całej grupy.

Radząc sobie w trudnych sytuacjach musimy spojrzeć na problem bez lekceważenia i wyolbrzymiania go. Podejmujmy wyzwania i decyzje, nie bójmy się trudności, ryzyka, a będziemy potrafili znaleźć rozwiązanie w każdej sytuacji, zapanować nad strachem i stresem. Trudne sytuacje sprawiają, że niektóre osoby czują się bezradne, często można usłyszeć od nich „Nie wiem co mam zrobić". W podejmowaniu decyzji często mamy do czynienia z zarządzaniem ryzykiem, które w znacznym stopniu wpływa na lepsze decyzje, mniejszą ilość niespodzianek i większą skuteczność. Tylko świadome i systematyczne zarządzanie ryzykiem pozwala uniknąć lub zminimalizować skalę problemów, a tym samym pozwala zwiększyć szanse na osiągnięcie zakładanego celu. W podejmowaniu decyzji należy umiejętnie wykorzystywać potencjał umysłowy.

Tabela 3

Zalety i wady grupowego podejmowania decyzji

Zalety	Wady
Duża ilość informacji i więcej wiedzy. Wygenerowanie więcej wariantów rozwiązań problemu decyzyjnego. Prawdopodobny jest wyższy stopień akceptacji ostatecznej decyzji. Dobre rozpoznanie problemu decyzyjnego i jego wariantów. Ogólnie rzecz biorąc, pojawiają się lepsze decyzje. Lepsze komunikowanie się członków grupy.	Proces trwa dłużej, a więc jest bardziej kosztowny. Mogą się pojawić decyzje kompromisowe wynikające z niezdecydowania. Grupa może zostać zdominowana przez jedną osobę. Może się pojawić myślenie grupowe. Rywalizacja.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie literatury przedmiotu

Wszystkie decyzje kierownicze, menedżerskie w zarządzaniu kryzysowym powinny odznaczać się wysoką jakością i powinny być podejmowane z całą świadomością, że to właśnie od nich zależy sukces lub porażka. W związku z powyższym decyzje kierownicze muszą przewidywać różne możliwe rozwiązania, formy i warunki danego rodzaju działalności oraz zarządzania. Między innymi powinny:

- być podejmowane we właściwym czasie;
- być wynikiem rzetelnych obliczeń, analiz i wnikliwego rozważenia wszelkich okoliczności;
- być skuteczne, szybko i umiejętnie doprowadzone do wykonawców, zrozumiane i zaakceptowane przez nich;
- uwzględniać realne możliwości tzn. odrzucać nadmierny optymizm oraz przesadną ostrożność.

Rozwój myślenia twórczego oraz kreatywne działania, to największe wyzwania, jakie stoją w obecnym świecie, przed kadrą kierowniczą, menedżerską. Dzisiaj przyszłość należy do ludzi myślących oryginalnie, którzy potrafią wydobyć z siebie znakomite pomysły, a problemy życiowe i zawodowe traktują twórczo, jako kolejne motywujące wyzwania. To dzięki twórczemu myśleniu ludzie odkrywają nowe technologie, znajdują rozwiązania problemów i podejmują właściwe decyzje. Wiedza, a z nią świadomość i ryzyko należą do dobrych praktyk w zarządzaniu kryzysowym.

Jednym z najważniejszych atrybutów człowieka jest możliwość bycia twórczym, a „*sukces jest wynikiem właściwej decyzji*”[138].

Badania jakie były prowadzone przez naukowców w ciągu ostatnich pięćdziesięciu lat wykazały, że umiejętności twórczych można się uczyć i doskonalić je poprzez trening, zgodnie z powiedzeniem sportowym „trening czyni mistrza”. Możemy wyróżnić cztery podstawowe cechy twórczego myślenia:

- **Płynność** – to umiejętność tworzenia wielu pomysłów, które mogą być podobne do siebie lub dotyczyć tego samego tematu – można doskonalić ją poprzez wymyślanie wielu różnych zastosowań dla przedmiotu codziennego użytku, np. długopisu.
- **Giętkość** – to zdolność do tworzenia zróżnicowanych pomysłów. To np. wyszukiwanie możliwości zastosowania długopisu w sposób niekonwencjonalny.
- **Opracowanie szczegółów** – to zdolność pogłębienia problemu, łączenie odmiennych punktów widzenia i perspektyw. Możemy doskonalić poprzez szczegółową charakterystykę długopisu przy wykorzystaniu doznań wszystkich zmysłów.
- **Oryginalność** – to unikalność, innowacyjność, inwencyjność. Możemy doskonalić ją poprzez wyszukiwanie oryginalnych zastosowań dla naszego, przykładowego długopisu.

[138] Cytat z Eurypidesa

ROZDZIAŁ 4

EWAKUACJA

Ewakuacja jest jednym z podstawowych i ważniejszych zadań administracji mająca na celu zmniejszenie stopnia zagrożenia, ochronę życia i zdrowia ludzi, zwierząt oraz ratowanie mienia, w tym zabytków oraz ważnej dokumentacji. Ewakuacja jest bardzo złożonym procesem logistycznym, który wymaga podjęcia szeregu przedsięwzięć związanych z zabezpieczeniem działań. Aby ewakuacja była skuteczna powinna być dobrze zaplanowana i zorganizowana. Ważną rolę odgrywa tu współpraca i wymiana informacji z komórkami organizacyjnymi właściwych urzędów oraz podmiotów i osób, których wiedza i doświadczenie może przyczynić się do usprawnienia działań. Dobrze zorganizowana i przeprowadzona w odpowiednim czasie ewakuacja pozwala zapobiec dużym stratom ludzkim i materialnym. W tym celu opracowuje się plany ewakuacji, jako jeden z elementów planu zarządzania kryzysowego. Plan taki powinien precyzować sposób prowadzenia ewakuacji oraz określać zasoby niezbędne do realizacji ewakuacji. Prowadzenie ewakuacji może mieć miejsce w różnych etapach zdarzeń niebezpiecznych. Do ewakuacji dochodzi najczęściej w sytuacjach ekstremalnych jak powódź, pożar, klęska żywiołowa, naruszenie konstrukcji nośnej obiektu, ulatnianie się gazu, awarii w zakładzie przemysłowym, podłożenie ładunku wybuchowego, itp. Ewakuacja może mieć również charakter prewencyjny, tzn. może być prowadzona z terenów i obiektów, w przypadku zbliżającego się zagrożenia, np. związanego z rozprzestrzenianiem się zaistniałych zdarzeń niebezpiecznych jak powódź, skażenie chemiczne, biologiczne czy radiacyjne itp. lub groźbą prowadzenia działań militarnych, w przypadku zagrożeń wojennych.

Za przygotowanie ewakuacji odpowiedzialne są komórki organizacyjne właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej województwa, starostwa powiatowego i urzędów miast i gmin. Zadania w zakresie przygotowania i przeprowadzania ewakuacji oraz przedsięwzięć z nią związanych np. zapewnienie warunków do przetrwania ewakuowanej ludności, zabezpieczenie ewakuowanego mienia, zawsze realizowane są przez wiele podmiotów. Przy zapewnianiu ludziom podstawowych warunków do przetrwania należy brać pod uwagę te najpotrzebniejsze człowiekowi potrzeby to jest woda i żywność. Na każdego człowieka na dobę przypada 3,0 litry wody do picia oraz 10,0 litrów wody do celów gospodarczych, którą w tych ilościach należy zapewnić. Także żywność zgodnie z zaleceniami, że każdy powinien zaopatrzyć się na 3 dni ewakuacji, ale różnie to bywa nie każdy posiada ten 3 dniowy zapas i do samorządów należy zabezpieczenie żywności dla wszystkich ewakuowanych.

Ewakuacji podlegają wszyscy, którzy znajdują się w rejonie zagrożenia. Pierwszeństwem ewakuacji objęci powinni być dzieci, kobiety ciężarne, osoby niepełnosprawne, osoby przebywające w zakładach opiekuńczych, domach dziecka, szpitalach dla przewlekle i nieuleczalnie chorych, podopiecznych opieki społecznej itp. Znajomość powyższych danych pozwoli na odpowiednie zaplanowanie środków transportu (zazwyczaj specjalistycznych) oraz

przygotowanie odpowiednich miejsc czasowego pobytu. Trudna technicznie i organizacyjnie do przeprowadzenia jest ewakuacja ludzi z budynków wysokich i wysokościowych zwłaszcza z wyższych kondygnacji gdy na niższych rozwija się pożar.

Pamiętajmy, że ewakuacja to nie tylko mechaniczny ruch ludzi lecz proces socjologiczno-psychologiczny, który musi być znany zarządcom, użytkownikom i ratownikom prowadzącym ewakuację. Ewakuacja dla ludzi jest dużym obciążeniem psychofizycznym i dużym stresem w związku z tym zasadne jest aby poszkodowanych otoczyć opieką psychologiczną, lekarską i socjalną. Bardzo ważna jest również informacja dla ewakuowanych o aktualnej sytuacji i aktualna wymiana informacji pomiędzy kierownictwem działań ratowniczych, a ewakuowanymi.

Podstawowym aktem prawnym dotyczącym ewakuacji jest ustawa z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej[139]. Zgodnie z art. 4, właściciel, zarządca lub użytkownik budynku, obiektu budowlanego lub terenu jest zobowiązany do zapewnienia osobom przebywającym w budynku, obiekcie budowlanym lub na terenie bezpieczeństwa i możliwości ewakuacji. Przepisy obligują go także do przygotowania budynku, obiektu budowlanego lub terenu do prowadzenia akcji ratowniczej. Zgodnie z rozporządzeniem ministra infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U z 15 czerwca 2002 r.) budynki powinny być zaprojektowane i wykonane w sposób zapewniający możliwość ewakuacji ludzi podczas pożaru. W tym rozporządzeniu przedstawione są szczegółowe warunki techniczne dotyczące dróg ewakuacyjnych (dział 6, rozdział 4). W rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 21 kwietnia 2006 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U z 11 maja 2006 r.) zagadnienia dotyczące ewakuacji zawiera rozdział 4. Zgodnie z par. 11 tego rozdziału, w budynku przeznaczonym na pobyt ludzi w każdym miejscu powinny być zapewnione odpowiednie warunki ewakuacji, zapewniające możliwość szybkiego i bezpiecznego opuszczenia strefy zagrożonej lub objętej pożarem. Warunki ewakuacji powinny być dostosowane do liczby i stanu sprawności osób przebywających w budynku oraz jego funkcji, konstrukcji i wymiarów. Ponadto należy w nich zastosować techniczne środki zabezpieczenia przeciwpożarowego obejmujące przejścia, dojścia i wyjścia ewakuacyjne, bezpieczną pożarową obudowę i wydzielenia dróg ewakuacyjnych oraz pomieszczeń, zabezpieczenie przed zadymieniem dróg ewakuacyjnych, oświetlenie awaryjne oraz zapewnienie możliwości ogłaszania sygnałów ostrzegawczych i komunikatów głosowych.

4.1. Rodzaje ewakuacji

Ewakuacja polega na przemieszczeniu się ludności, zwierząt i transporcie mienia z rejonów, w których występują zagrożenia, do miejsc bezpiecznych[140]. Ewakuacji podlegają wszyscy, którzy znajdują się w rejonie zagrożenia. Pierwszeństwo ewakuacji powinno objąć m.in. dzieci, kobiety ciężarne, osoby niepełnosprawne, osoby przebywające w zakładach opiekuńczych, domach

[139] Dz. U. z 1991 r. Nr 81, poz. 351 z późn. zm.

[140] *Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z 17 października 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia.* Warszawa 2008.

dziecka, szpitalach dla przewlekle i nieuleczalnie chorych, podopiecznych opieki społecznej itp. Bardzo ważne w ewakuacji jest zaplanowanie środków transportu oraz odpowiednich miejsc czasowego pobytu osób ewakuowanych.

Pomimo tego, że ewakuacji podlegają wszystkie osoby, które znajdują się w rejonie zagrożenia to jednak są osoby, które ewakuacji nie podlegają. Do nich zaliczamy:

- osoby wchodzące w skład organizacji ratowniczych, ochrony ludności i służb publicznych,
- osoby niezbędne dla zapewnienia ciągłości funkcjonowania życia lokalnej społeczności,
- osoby posiadające przydziały mobilizacyjne do sił zbrojnych lub formacji uzbrojonej nie wchodzącej w skład sił zbrojnych,
- funkcjonariusze ABW, Straży Granicznej, BOR, itp., są to formacje uzbrojone nie wchodzące w skład sił zbrojnych,
- osoby, które otrzymały przydział organizacyjno-mobilizacyjny do jednostki przewidzianej do militaryzacji lub jednostki zmilitaryzowanej,
- osoby, które otrzymały przydział organizacyjno-mobilizacyjny do formacji obrony cywilnej,
- osoby niezbędne w danym rejonie, ze względu na realizację zadań przez siły zbrojne.

Z uwagi na uwarunkowania związane z rodzajem niebezpieczeństwa wyróżniamy ewakuację pierwszego, drugiego i trzeciego stopnia oraz planową i doraźną, a także samoewakuację.

Ewakuacja pierwszego stopnia[141] *polega na niezwłocznym przemieszczeniu ludności, mienia, zwierząt z rejonów, w których wystąpiło nieprzewidziane bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego do rejonów bezpiecznych. Realizuje się ją natychmiast po zaistnieniu zagrożenia dla życia, zdrowia, mienia. Organizuje się ją na polecenie wojewody, starosty wójta, burmistrza (prezydenta miasta). Ponadto może ją także zarządzić osoba kierująca akcją ratunkową na terenie objętym tą akcją. Kierujący akcją ratowniczą jest zobowiązany każdorazowo powiadomić właściwy organ obrony cywilnej o podjętej takiej decyzji, podając w szczególności:*

1) rejon, teren, obiekty lub zespół budynków dla którego zarządził ewakuację,
2) rodzaj zagrożenia, który był czynnikiem determinującym ogłoszenie ewakuacji,
3) szacunkową liczbę ewakuowanych.

Ewakuację pierwszego stopnia można realizować w oparciu o dokumentację przygotowaną dla ewakuacji drugiego stopnia. Cechą charakterystyczną ewakuacji pierwszego stopnia jest sytuacja, w której dostępne na co dzień siły i środki są niewystarczające. Ponieważ ewakuacja pierwszego stopnia dotyczy obszarów o potencjalnym zagrożeniu, do jej prowadzenia mogą być wykorzystywane podmioty realizujące zadania w zakresie ochrony ludności nie dysponujące specjalistycznym sprzętem ochronnym oraz wiedzą niezbędną do wykonywania działań w strefie bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia. Ewakuacja pierwszego stopnia najczęściej ma związek z działaniami w strefie bezpośredniego zagrożenia życia

[141] Tamże.

i zdrowia, do jej przeprowadzenia należy przewidzieć siły i środki podmiotów ratowniczych (KRSG) dysponujących odpowiednim wyposażeniem ochronnym oraz wiedzą potrzebną do wykonania zadań w tej strefie.

Ewakuacja drugiego stopnia[142] *polega na uprzednio przygotowanym planowanym przemieszczeniu ludności, zwierząt i mienia z rejonów przyległych do zakładów, obiektów hydrotechnicznych, stref zalewowych oraz rejonów przyległych do innych obiektów stanowiących potencjalne zagrożenie dla ludności, zwierząt lub mienia w przypadku ich uszkodzenia lub awarii. Realizuje się ją w sytuacji wystąpienia symptomów takiego zagrożenia. Ewakuację drugiego stopnia organizuje się na polecenie wojewody, starosty, wójta, burmistrza (prezydenta miasta*). Działania w tym zakresie mają charakter planowy.

Cechą charakterystyczną ewakuacji drugiego stopnia jest sytuacja, w której dostępne na co dzień ilość sił i środków jest niewystarczająca.

Ewakuacja trzeciego stopnia[143] *polega na uprzednio przygotowanym przemieszczeniu ludności, zwierząt lub mienia, podczas podwyższania stanu gotowości obronnej państwa. Prowadzona jest w związku z zagrożeniami związanymi z zagrożeniem bezpieczeństwa państwa, kryzysem oraz wojną.* Decyzję o jej przeprowadzeniu podejmują terenowe organy obrony cywilnej lub organy wojskowe w strefie bezpośrednich działań wojennych[144].

Ewakuacja planowa jest planowana zawczasu przez służby obrony cywilnej sztabów antykryzysowych, ochrony ludności celem przemieszczenia ludności z rejonów lub obiektów zagrożonych oraz przewidywalnych działań zbrojnych, a także w czasie awarii na przykład w zakładach przemysłowych czy też klęski żywiołowej, bądź też katastrof. Przygotowuje się ją w czasie pokoju, a realizuję w sytuacjach wystąpienia symptomów zagrożenia oraz wojny. W celu przygotowania i sprawnego przeprowadzenia ewakuacji planowej szefowie obrony cywilnej miasta, gminy, powiatu oraz województwa powołują na terenach swojej odpowiedzialności zespoły zadaniowe ds. ewakuacji (przyjęcia) ludności oraz elementy organizacyjne w rejonach objętych ewakuacją. Ewakuację planową prowadzi się w oparciu o plan ewakuacji (przyjęcia) ludności. Podstawą do podjęcia decyzji o ewakuacji z rejonów przewidywanych działań wojsk jest wniosek właściwego dowódcy wojskowego lub Terenowego Organu Administracji Wojskowej.

Natomiast ewakuacja doraźna jest natychmiastowym przemieszczeniem ludności w wypadku kiedy niebezpieczeństwo występuje nagle i bezpośrednio zagraża życiu oraz zdrowiu ludzi, którzy znajdują się na danym terenie (obiekcie). Przy planowaniu ewakuacji, niezależnie od jej rodzaju, należy uwzględnić warunki atmosferyczne i porę roku, ochronę pozostawionego mienia, wagę dowolnego bagażu podręcznego ewakuowanych, który powinien wynosić do 50 kilogramów[145], a także konieczność zapewnienia opieki osobom niepełnosprawnym i niepełnoletnim.

Przygotowanie ewakuacji związanej z czasem wojny obejmuje następujące jej warianty:

---

[142] Tamże.
[143] Tamże.
[144] Tamże.
[145] Instrukcja w *sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia, Biuro szefa Obrony cywilnej Kraju*, Warszawa 2008, s. 20.

- organizację ewakuacji z rejonów (miejsc), które należy opuścić ze względu na potrzeby Sił Zbrojnych,
- organizację ewakuacji ludności, która wyrazi chęć opuszczenia obszarów potencjalnie zagrożonych prowadzeniem działań militarnych.

W ramach ewakuacji pierwszego, drugiego i trzeciego stopnia należy przewidzieć zarówno ewakuację zorganizowaną, jak i samoewakuację ludności. **Samoewakuacja** polega na przemieszczeniu się ludności z rejonów, w których może wystąpić lub wystąpiło bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia poza strefą zagrożenia. Prowadzona jest do rejonów bezpiecznych, oparta przede wszystkim na posiadanych własnych możliwościach (transportowych, zakwaterowania, itd.). Mieszkańcy realizujący samoewakuację w pewnym stopniu odciążają logistykę i zasoby lokalne, które będą mogły być wykorzystane w organizacji ewakuacji dla tak zwanych niesamodzielnych mieszkańców, którzy będą wymagać pomocy socjalno-bytowej. Należy jednak pamiętać, że samoewakuację cechuje słaba organizacja i brak kontroli nad przemieszczaniem się ludności, a także brak odpowiedniej dokumentacji. Zwiększa się również ryzyko wystąpienia zbiorowej paniki, nad którą bardzo trudno jest zapanować. W związku z dynamicznym rozwojem motoryzacji, wiążącym się z posiadaniem własnych samochodów przez coraz większą liczbę gospodarstw domowych, w procedurach ewakuacji pierwszego, drugiego i trzeciego stopnia należy uwzględniać znaczącą rolę samoewakuacji – *w większości przypadków ten rodzaj ewakuacji będzie elementem dominującym w procesie planowania i przeprowadzania ewakuacji.* Może ona wystąpić jeszcze przed podjęciem decyzji o ewakuacji, jak również w czasie jej trwania. W tym kontekście szczególna uwaga powinna zostać zwrócona na następujące kwestie:

- oszacowania możliwej skali samoewakuacji;
- rozpoznania potencjalnych kierunków i rejonów samoewakuacji;
- rozpoznania powiązań rodzinnych i możliwości pod względem dokwaterowania do rodzin zamieszkałych w rejonie rozmieszczenia;
- rozpoznania realnych możliwości zakwaterowania w wyznaczonych zasobach mieszkalnych jak: domy wczasowe, internaty, hotele, szkoły;
- wyznaczenia dróg ewakuacji i kierowania ruchem;
- zapewnienia zaopatrzenia w paliwa oraz pomocy technicznej na trasach ewakuacji;
- zapewnienia zaopatrzenia w wodę i żywność;
- zapewnienia udzielania pomocy medycznej potrzebującym.

Kierowanie przebiegiem samoewakuacji będzie się ograniczać do podawania zaleconych kierunków i docelowych miejsc dla ewakuowanych. Przemieszczanie ludności po drogach ewakuacji powinno odbywać się (jeżeli są takie warunki) w obrębie danej jednostki administracyjnej. Jeżeli zachodzi potrzeba rozlokowania ludności poza jej granicami, wymaga to porozumień i uzgodnień pomiędzy organami władzy jednostek administracyjnych, na terenie których byłaby rozlokowana ludność. W drodze umów partnerskich sąsiadujące ze sobą jednostki samorządowe mogą uzgodnić dysponowanie wspólnymi systemami łączności, wyszkolonym personelem, specjalistycznym sprzętem itp.

Istotne znaczenie dla przebiegu ewakuacji ma partnerstwo publiczno-prywatne (sektor prywatny, organizacje pozarządowe i pomocowe) oraz współpraca z innymi organizacjami rządowymi. Ważnym elementem jest ochrona ochotników, którzy biorą udział w działaniach związanych z ewakuacją.

Organizacja i przeprowadzenie ewakuacji związane z zagrożeniami czasu pokoju powinny być ujęte w planach zarządzania kryzysowego, natomiast wynikające z zagrożeń czasu wojny powinny zostać ujęte w planach obrony cywilnej.

4.2. Ewakuacja ludności

Organem zarządzającym ewakuację jest Szef OC poszczególnych szczebli administracji (wojewoda, starosta, wójt, burmistrz, prezydent miasta). Osoby te sprawują również funkcję kierowniczą organów kierujących działaniami mającymi na celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej i ich usunięcia. Również ewakuacji ludzi i mienia może zarządzić kierujący działaniami ratowniczymi, dowódca przybyłej jednostki Państwowej Straży Pożarnej. Do czasu przybycia straży pożarnej, decyzję o częściowej ewakuacji podejmuje administrator obiektu lub osoba sprawująca zastępstwo albo pracownik kierujący ochroną. Powiadamianie ludności o ewakuacji powinno nastąpić w formie komunikatów. Sposób powiadamiania określa organ, który zarządza ewakuację. Do jego ogłoszenia można wykorzystać środki masowego przekazu (lokalne radio i telewizja, obwieszczenia, ulotki itp.). W sytuacji bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia ewakuację ogłasza osoba, która zauważyła zagrożenie i zawiadamia o nim służbę ochrony obiektu. Należy pamiętać, że ogłaszanie ewakuacji powinno odbyć się w sposób nie powodujący paniki, której w takich sytuacjach nie da się uniknąć. Dla sprawnego i skutecznego przebiegu ewakuacji ludności wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast, starostowie i wojewodowie jako terenowe organy obrony cywilnej opracowują plany ewakuacji, które stanowią element planów zarządzania kryzysowego.

Zespoły zarządzania kryzysowego, kierując akcją ewakuacji powinny:

1) rozwinąć zespoły ewidencyjno – informacyjne, załadowcze i zbiórek, w czasie wynikającym z kalkulacji zespołu danego szczebla;
2) skierować do punktów załadowczych i zbiórek planowane środki transportowe;
3) wydać karty osobom podlegającym ewakuacji, które dotychczas ich nie posiadały.

Zespoły zarządzania kryzysowego, kierując akcją przyjęcia powinny:

1) rozwinąć punkty wyładowcze i rozdzielcze, w czasie wynikającym z kalkulacji zespołu danego szczebla;
2) skierować transport do punktów, w celu przewiezienia ludności oraz jej bagażu do konkretnych miejsc zakwaterowania;
3) na drogach przewozu zabezpieczyć ludność pod względem medyczno-sanitarnym, porządkowo-ochronnym i w miarę potrzeb i możliwości pod względem żywnościowym.

W czasie ewakuacji należy prowadzić pracę informacyjną i uświadamiającą w celu zachowania porządku i dyscypliny, a także realizować inne przedsięwzięcia mające na celu zapobieganie panice i niekontrolowanemu opuszczeniu przez ludność miejsc stałego zamieszkania.

Po powiadomieniu o ewakuacji planowej, mieszkańcy podlegający temu procesowi powinni przygotować się do opuszczenia rejonu zagrożonego. Przy rozmieszczaniu ludności należy przyjąć zasadę, że nie należy rozdzielać rodzin. Ewakuowani powinni zabrać ze sobą niezbędne dokumenty, posiadane środki ochrony przed skażeniami, rzeczy osobiste, podręczną apteczkę oraz żywność na trzy dni. Bagaż powinien być spakowany w sposób umożliwiający łatwe jego przenoszenie. Ogólna waga bagażu nie powinna przekraczać 50 kg na osobę dorosłą[146]. Opuszczając mieszkania należy je odpowiednio zabezpieczyć poprzez wyłączenie gazu, światła, wody, wygaszenie pieców, dokładne zamknięcie drzwi i okien itp. Wskazane jest pozostawienie osobom zabezpieczającym domy i mieszkania adresów pobytu w planowanych rejonach rozmieszczenia po ewakuacji. Po takim przygotowaniu należy udać się do wyznaczonych punktów zbiórek i ewidencyjno-informacyjnych. Rodzice (opiekunowie) powinni włożyć do kieszeni dzieci karteczkę z informacją nt. imienia i nazwiska dziecka, rodziców oraz adresu zamieszkania, tel. kontaktowy, (w miarę możliwości informację nt. grupy krwi). Osoby opuszczające rejony zagrożone własnymi środkami transportu, udają się bezpośrednio do miejsc zakwaterowania.

Celem ewakuacji jest zmniejszenie stopnia zagrożenia, dlatego zarządza się ją tylko wówczas gdy ma się pewność, że zwiększy to możliwość przetrwania ludności. Aby ewakuacja okazała się skuteczną formą ochrony ludności, powinna być należycie zaplanowana. Temu celowi służy opracowany wcześniej plan ewakuacji. Plan taki powinien precyzować zarówno sposób prowadzenia ewakuacji w zależności od istniejących uwarunkowań, jak i określać zasoby niezbędne do realizacji tego zadania. Warunkiem skuteczności tego planu jest jego aktualność, która weryfikowana musi być poprzez regularnie prowadzoną inwentaryzację zasobów i weryfikację przyjętych rozwiązań. Źle przygotowana i przeprowadzona ewakuacja może przynieść więcej szkody niż korzyści. Ewakuacja to dość trudne i skomplikowane przedsięwzięcie zarówno w sferze planistycznej jak też w praktycznym jej przeprowadzeniu. W określonej sytuacji może okazać się koniecznym przedsięwzięciem, jedyną szansę na uratowanie życia. W procesie ewakuacji należy stosować zasadę dobrowolności z uwzględnieniem obowiązków nałożonych na obywateli ustawami:

- klęsce żywiołowej (Dz. U. z 2002, Nr 62, poz. 558 z późn. zm.);
- stanie wyjątkowym (Dz. U. z 2002 Nr 113, poz. 985 z późn, zm.);
- stanie wojennym (Dz. U. z 2002, Nr 156, poz. 1301 z późn. zm.).

To obywatel decyduje czy chce się ewakuować czy nie. Właściwą decyzję będzie mógł podjąć, gdy będzie posiadał niezbędne informacje dotyczące np. rodzaju i stopnia zagrożenia, ewentualnych skutków, sposobu zachowania się, itp. Dlatego też służby ratownicze powinny brać ten aspekt pod uwagę, ponieważ nie wolno takich ludzi pozostawić bez jakiejkolwiek opieki. Żaden przepis nakazujący ewakuację, nie spowoduje, że ludzie przestaną ryzykować życiem, gdy zagrożone jest ich mienie, a lokalnej władzy nie zwolni z obowiązku troski o każdego obywatela.

Ewakuacja jest również przedsięwzięciem kosztownym, w związku z tym należy szukać rozwiązań, które pozwolą zmniejszyć jej koszty. Takim sposobem

[146] Tamże, s.24.

może być na pewno systematyczne i powszechne szkolenie ludności z zakresu ewakuacji.

Ponadto, problematyka ewakuacji powinna być sprawdzana w ramach ćwiczeń obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego oraz samoobrony. Szczególnie w placówkach oświatowo-wychowawczych, gdzie jest duża rotacja ludzi, takie treningi powinny być przeprowadzane na początku września, kiedy rozpocznie się nowy rok szkolny. W miejscach ogólno dostępnych i widocznych powinien być wywieszony „Plan ewakuacji placówki lub szkoły".

Rys. 24. Ewakuacja ludzi

Źródło:le.pl/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=ewakuacja%20ludzi%20i%20zwierz%C4%85t%20z%20teren%C3%B3w%20zagro%C5%BConych, (pobrano 18.08.2013, godz. 9[50]).

Ewakuację uznaje się, za zakończoną, gdy cała ewakuowana ludność została zakwaterowana w planowanych rejonach rozmieszczenia.

4.3. Ewakuacja zwierząt

Ewakuacja zwierząt podobnie jak ewakuacja ludności jest procesem złożonym wymagającym dobrego zaplanowania. Przebiega ona podobnie i zgodnie z takimi samymi zasadami jak ewakuacja ludzi. Obie ewakuacje posiadają wiele cech wspólnych.

Ewakuację prowadzi się na obszarze macierzystego województwa, a w razie konieczności do województw sąsiednich. W przypadku zaistnienia konieczności ewakuacji do np. województw sąsiednich na szczeblu Wojewodów muszą być podpisane stosowne porozumienia, które w swojej treści określałyby zasady organizacji przyjęcia, rozlokowania, wyżywienia itp. Tą samą zasadę stosuje się w przypadku prowadzenia ewakuacji pomiędzy powiatami Za opracowanie stosownych porozumień na szczeblu międzywojewódzkim w imieniu Wojewody odpowiedzialny jest Wojewódzki Lekarz Weterynarii.

W procesie ewakuacji uczestniczą jednostki organizacyjne, które mają za zadanie zapewnienie m.in. opiekę weterynaryjną, transport, warunki bytowe oraz

porządek i bezpieczeństwo. Do ewakuacji wykorzystywane są wszelkie dostępne środki transportu, głównie kolejowy i samochodowy. Transport kolejowy wykorzystywany jest przede wszystkim na duże odległości np. pomiędzy województwami, a samochodowego na krótsze odległości. W razie braku odpowiedniej ilości transportu ewakuację prowadzi się sposobem kombinowanym z udziałem środków przydzielonych i własnych, a w ostateczności stosuje się pędzenie zwierząt.

Podczas ewakuacji zwierząt wyróżnia się ewakuację pierwszego, drugiego i trzeciego stopnia podobnie jak w czasie ewakuacji ludzi. Tok postępowania przy ewakuacji pierwszego stopnia niczym nie różni się od ewakuacji ludności również pierwszego stopnia. Często ewakuację zwierząt prowadzi się równolegle z ewakuacją ludności stąd występuje zbieżność zasad postępowania. Za jej przeprowadzenie odpowiedzialni są gospodarze obiektów, w których rozlokowany jest inwentarz żywy. W czasie powodzi akcją ewakuacji zwierząt z terenów zalewowych oraz zagrożonych powodzią kieruje Inspekcja Weterynaryjna, która udziela między innymi pomocy przy organizacji zbiórki, odbioru transportu i utylizacji padłych zwierząt.

Dla sprawnego przeprowadzenia ewakuacji zwierząt opracowuje się plan ewakuacji zwierząt, który powinien zawierać informacje dotyczące kolejności wyprowadzania zwierząt oraz miejsc ich rozmieszczenia, siły i środki niezbędne do realizacji ewakuacji.

Ewakuacja zwierząt w przypadkach nagłych wymaga odpowiedniego przygotowania, dlatego też przeprowadza się ją tylko wówczas, gdy nie stanowi bezpośredniego zagrożenia życia osób wykonujących to zadanie. Na sprawny przebieg działań ratowniczych i samej ewakuacji nie zawsze pozwalają konstrukcje budynków. W przypadku ewakuacji z budynku objętego pożarem, palne elementy konstrukcji, objęte już ogniem mogą uniemożliwić wejście do budynku. Niskie stropy mogą sprawić, że w pomieszczeniach wystąpi gęste zadymienie. Występujące przegrody mogą zmusić ratowników do wyprowadzania zwierząt pojedynczo.

Warunki transportu zwierząt oraz normy żywieniowo – bytowe określa rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2005 z 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniające dyrektywy 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97.

Rys. 25. Ewakuacja zwierząt

Źródło:le.pl/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=ewakuacja%20ludzi%20i%20zwierz%C4%85t%20z%20teren%C3%B3w%20zagro%C5%BConych, (pobrano 18.08.2013, godz. 10^{50}).

4.4. Zasady ewakuacji ludzi z budynków podczas zagrożeń

Po zauważeniu zagrożenia typu dym, płomień, zapach, wyciek, pękanie ścian należy natychmiast powiadomić i ostrzec sąsiadów o charakterze zagrożenia i o konieczności ewakuacji następnie wezwać straż pożarną, zespoły ratownictwa medycznego oraz Policję i wdrożyć procedury zarządzania ewakuacją. W budynkach użyteczności publicznej i zamieszkania zbiorowego po wykryciu zagrożenia do działań musi natychmiast przystąpić kierownictwo i służby ochrony budynku. Ewakuacją powinien kierować wyznaczony kierownik tzw. lider, który powinien zadbać o dobrą komunikację z ewakuowanymi i kierownictwem obiektu poprzez łączność radiową. Kierownik ewakuacji powinien perfekcyjnie znać geografię budynku, gdyż często zdarza się, że trzeba poszukiwać na terenie budynku ludzi, którzy go z różnych względów nie opuścili. Kierownik powinien ewakuować ludzi do wcześniej wyznaczonych miejsc zbiórek.

Do celów ewakuacji ludzi służą korytarze - poziome drogi ewakuacji i klatki schodowe - pionowe drogi ewakuacyjne, z których istnieje możliwość bezpośredniego wyjścia na zewnątrz. Drogi i wyjścia ewakuacyjne oznakowane muszą być tablicami informacyjnymi zgodnie z PN-92/N-01256/02.

W czasie ewakuacji nie wolno dopuścić do rozdzielenia grup opuszczających budynek, zagrożone miejsce. Po ewakuowaniu ludzi na zewnątrz budynku należy ich skierować do punktu ewakuacyjnego, który powinien być umiejscowiony w bezpiecznej odległości od budynku od strony zawietrznej, a w razie zagrożenia życia lub zdrowia natychmiast do punktu medycznego. Kierujący działaniami ratowniczymi powinien wskazać dowódcę punktu ewakuacyjnego i przydzielić mu zadania. Osoba ta powinna być oznakowana i mieć tubę głośnomówiącą. Do obszaru ewakuacyjnego należy skierować namioty lub autobusy w celu

przetransportowania ludzi do wyznaczonego punktu socjalnego (hotel, szkoła, inny budynek).

Środki masowego przekazu powinny informować społeczność lokalną o zaistniałej sytuacji. Komunikaty telewizyjne, radiowe czy internetowe są bardzo ważne dla ludzi zamieszkujących na terenie sąsiadującym z obszarem ewakuacyjnym.

Podczas planowania ewakuacji dużych grup ludzi z kilkudziesięciu lub kilkuset budynków należy uruchomić zespoły zarządzania kryzysowego, służby, inspekcje, straże i organizacje pozarządowe.

W trakcie ewakuacji ludzie mogą zostać ranni. Należy wtedy zapewnić im, jak najszybciej pierwszą pomoc medyczną. W pierwszej kolejności ewakuuje się dzieci, rannych, kobiety w ciąży oraz ludzi o ograniczonej zdolności poruszania się. Nie zawsze jednak jest to możliwe, nieraz trzeba dokonywać bardzo trudnych wyborów między dobrem a złem.

W pierwszej fazie ewakuacji kierownik musi odpowiednio zarządzać informacją, gdyż będzie otrzymywał bardzo dużo różnych i sprzecznych informacji w bardzo krótkim czasie. W żadnym przypadku nie może się wahać i nie wolno mu pokazać, że brakuje mu wiedzy i zdecydowania.

Kierownik (lider) powinien wyznaczyć osobę, która byłby odpowiedzialna za sprawdzanie pomieszczeń, z których ewakuowano ludzi czy wszyscy opuścili pomieszczenia. Kierownik (lider) powinien być oznakowany w taki sposób aby był dla każdego rozpoznawalny.

Pokoje i pomieszczenia, w których znajdowali się ludzie, powinny być w miarę możliwości zabezpieczone. Dotyczy to zwłaszcza takich obiektów, jak: banki, sądy, prokuratura, policja, obiekty specjalne.

Po przybyciu na miejsce ewakuacji jednostek straży pożarnej, zespołów ratownictwa medycznego oraz Policji prowadzenie ewakuacji przejmuje kierujący działaniem ratowniczym (strażak).

Podczas zagrożeń związanych z podłożeniem ładunków wybuchowych wszelkie działania prowadzi Policja oraz służby specjalne. Po znalezieniu niewypałów (amunicji) do działania przystępują specjaliści wojskowi (saperzy).

Podczas akcji ratowniczych prowadzonych w budynkach kierujący działaniami ratowniczymi powinien wyznaczyć dwa rodzaje działań – działania poszukiwawczo-ratownicze oraz działania gaśniczo - techniczne i chemiczne.

Działania poszukiwawczo-ratownicze powinny polegać na poszukiwaniu ludzi w budynku, udzielaniu kwalifikowanej pierwszej pomocy i ewakuowaniu ze strefy zagrożenia. Powinny je prowadzić wyznaczone przez kierującego działaniami ratowniczymi zastępy lub roty poszukiwawczo-ratownicze. Podczas działań poszukiwawczo-ratowniczych w budynkach wielokondygnacyjnych należy przeszukiwać kondygnację po kondygnacji. Po przeszukaniu każdej kondygnacji należy złożyć meldunek kierującymi działaniami ratowniczymi.

Działania gaśniczo-techniczne i chemiczne powinny prowadzić wyznaczone przez kierującego działaniem ratowniczym zastępy lub roty gaśniczo-techniczne lub chemiczne. Dowódcy zastępów i rot powinni mieć łączność z kierującym działaniem ratowniczym. Zastępy gaśniczo-techniczne podczas swoich działań powinny korzystać z wydzielonych stref pożarowych, hydrantów wewnętrznych, urządzeń zapobiegających zadymieniu, kamer, dźwiękowych systemów

ostrzegawczych i systemu łączności w budynku. W czasie działań należy współpracować ze służbami nadzoru i ochrony budynku.

Po zakończeniu ewakuacji obowiązkowo należy sprawdzić czy wszyscy ludzie opuścili poszczególne pomieszczenia zagrożonego budynku, terenu. W razie podejrzenia, że ktoś został w zagrożonej strefie należy ten fakt zgłosić kierownikowi (dowódcy) akcji lub jakiemukolwiek funkcjonariuszowi znajdującemu się na miejscu zdarzenia. W momencie przybycia na miejsce zdarzenia jednostek Państwowej Straży Pożarnej lub specjalistycznych jednostek kierujący przebiegiem ewakuacji zobowiązany jest do złożenia krótkiej informacji o dotychczasowym jej przebiegu, a następnie podporządkowanie się poleceniom dowódcy akcji.

4.5. Planowanie ewakuacji

Planowanie ewakuacja ludzi, zwierząt oraz mienia z terenów zagrożonych jest jednym z ważnych zadań administracji odpowiedzialnej za bezpieczeństwo. Aby ewakuacja przebiegała bez zakłóceń należy ją wcześniej zaplanować. Planowanie ewakuacji polega na określeniu rejonów objętych ewakuacją, tras i docelowego miejsca przemieszczenia ludności, terminów rozpoczęcia i zakończenia ewakuacji, sił i środków niezbędnych do przeprowadzenia ewakuacji, sposób zapewnienia ewakuowanym pomocy medycznej, zakwaterowania i zaopatrzenia.

Ogłaszając ewakuację należy pamiętać aby miejsce zbiorki było ustalone od strony nawietrznej, gdyż wyznaczenie miejsca zbiorki w przeciwnym lub zgodnym z kierunkiem wiatru naraziłoby na duże straty pracowników np. przy uwolnieniu się do atmosfery chloru, amoniaku lub innej substancji chemicznej.

Ewakuację ludności organizują komórki organizacyjne właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej na polecenie Szefa Obrony Cywilnej województwa, powiatu, gminy lub miasta. W procesie planowania ewakuacji należy uwzględnić zapewnienie opieki niepełnoletnim i niepełnosprawnym.

Organem planującym ewakuację zwierząt na szczeblu wojewódzkim jest Wojewódzki Lekarz Weterynarii, a na szczeblu powiatowym odpowiednie służby mu podległe i z nim współdziałające. W celu realizacji zadania powołuje się w trakcie posiedzenia Zespołu Zarządzania Kryzysowego stosowny organ do spraw ewakuacji, w skład którego wchodzą osoby funkcyjne wydzielone z zespołu zarządzania kryzysowego.

Planując ewakuację zwierząt na poziomie wojewódzkim należy stosować zasadę, że w pierwszej kolejności ewakuowany jest materiał hodowlany, a następnie pozostałe zwierzęta gospodarskie.

Ewakuacji nie powinno się planować ani prowadzić do:

- rejonów leżących w bliskiej odległości wielkich ośrodków przemysłowych;
- ośrodków komunikacyjnych oraz ważnych obiektów wojskowych;
- rejonów przewidzianych i prowadzonych działań wojennych;
- rejonów przewidywanych zagrożeń (np. zatopieniami, pożarami itp.);
- strefy nadgranicznej.

Realizując proces ewakuacji należy współdziałać m.in. z odpowiednimi organami wojskowymi, policji, straży granicznej, PKP, telekomunikacji, organizacjami pozarządowymi, jednostkami administracji rządowej i samorządowej (sąsiadami), itp.

Do przeprowadzenia ewakuacji ludności opracowuje się Plany ewakuacji (przyjęcia) ludności. Plany te opracowują zespoły zarządzania kryzysowego na szczeblu wojewódzkim, powiatowym i gminnym. Stanowią one integralną część planu zarządzania kryzysowego (ewakuacja II stopnia) oraz planów obrony cywilnej (ewakuacja III stopnia). Plan ewakuacji (przyjęcia) ludności III stopnia, podlega uzgodnieniu z organami wojskowymi, Policją, strażą graniczną (w strefie nadgranicznej, organizacjami pozarządowymi, PKP, telekomunikacji, sąsiednimi terenowymi organami OC (np. wojewódzki plan OC winien zostać uzgodniony z wojewodami sąsiednich województw) oraz nadrzędnym szefem obrony cywilnej. Plan podpisuje kierownik organizacyjnej komórki właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej (np. na szczeblu wojewódzkim – Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego), a zatwierdza Szef obrony cywilnej danego szczebla[147].

Poniżej przedstawione zostały elementy składowe planów ewakuacji stopnia II, stanowiących załączniki funkcjonalne do planów zarządzania kryzysowego szczebla wojewódzkiego, powiatowego i gminnego[148].

Plan ewakuacji będący elementem składowym Planu Reagowania Kryzysowego powinien określać w szczególności[149]:

- obiekty i obszary przewidziane do ewakuacji, w zależności od możliwych do zaistnienia zagrożeń,
- kryteria wyznaczania osób do ewakuacji, w tym kolejność ewakuacji, osoby, które z różnych względów nie podlegają ewakuacji (jeżeli taka sytuacja występuje),
- oszacowanie możliwej skali samoewakuacji, w tym kierunków i miejsc przemieszczenia,
- kryteria podjęcia decyzji o ewakuacji.

4.5.1. Plan ewakuacji (przyjęcia) ludności na szczeblu województwa

Plan ewakuacji (przyjęcia) ludności na szczeblu województwa składa się z części graficznej na mapie w skali 1 : 100 000 oraz części opisowej (legendy).

W części graficznej ujmuje się:

- granicę województwa;
- granice jednostek administracyjnych stopnia podstawowego (gmin);
- rejony i obiekty, miejsca zagrożone oraz rejony, z których planuje się ewakuację ludności;
- drogi ewakuacji ludności;
- rejony rozmieszczenia ewakuowanej ludności z podaniem jej liczby;
- pojemność rejonów przyjęcia ludności;
- czasy zakończenia ewakuacji ludności;
- drogi dla ludności przemieszczającej się w ramach samoewakuacji;
- rozmieszczenie elementów organizacyjnych ewakuacji (przyjęcia) ludności;
- rozmieszczenie posterunków regulacji ruchu.

[147] Tamże.
[148] Tamże, s. 11-13.
[149] *Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludzi, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia*, Szef OCK, Warszawa 2008, s. 9.

W części opisowej (legendzie) ujmuje się:

- cel i zamiar ewakuacji ludności;
- wykaz osób kierujących procesem ewakuacji (przyjęcia) ludności;
- plan alarmowania osób kierujących procesem ewakuacji;
- zestawienie elementów organizacyjnych ewakuacji (przyjęcia) ludności i plan osiągania przez nie gotowości;
- zestawienie liczbowe ewakuowanej ludności (w tym oszacowanie możliwej skali samoewakuacji) z poszczególnych rejonów z podaniem miejsc (rejonów) rozmieszczenia;
- zestawienie środków transportu do zabezpieczenia procesu ewakuacji (przyjęcia) ludności;
- sposób powiadamiania ludności o zarządzonej ewakuacji ludności;
- zestawienie elementów organizacyjnych ewakuacji (przyjęcia) ludności;
- inne niezbędne dane, takie jak sposób zabezpieczenia medyczno – sanitarnego, porządkowo – ochronnego i regulacji ruchu.

4.5.2. Plan ewakuacji (przyjęcia) ludności na szczeblu powiatu (miasta)

Plan ewakuacji składa się z części graficznej na mapie w skali 1:50 000 lub planie miasta oraz części opisowej (legendy).

Część graficzna obejmuje:

- granice powiatu (miasta);
- granice osiedli mieszkaniowych;
- obiekty (zakłady pracy) stwarzające szczególne zagrożenie dla ludności;
- rejony, z których planuje się ewakuację ludności;
- drogi (ulice) wyznaczone do celów ewakuacji ludności;
- kierunki ewakuacji z podaniem liczby ludności;
- rozmieszczenie punktów ewidencyjno – informacyjnych, zbiórki załadowczych wraz z podaniem czasu ich działania;
- rozmieszczenie posterunków regulacji ruchu;
- czas wyjścia ludności poza obszar, z którego prowadzi się ewakuację.

Część opisowa (legenda) obejmuje:

- cel i zamiar przyjęcia ludności;
- wykaz osób kierujących procesem ewakuacji (przyjęcia) ludności i plan ich alarmowania;
- sposób powiadamiania ludności o zarządzonej ewakuacji;
- organizację zabezpieczenia opuszczonych pomieszczeń mieszkalnych;
- zestawienie elementów organizacyjnych ewakuacji i planu osiągania przez nie gotowości;
- zestawienie liczby osób przewidzianych do ewakuacji (w tym oszacowanie możliwej skali samoewakuacji);
- sposób zabezpieczenia środków transportowych do zabezpieczania ewakuacji;
- inne niezbędne dane.

4.5.3. Plan ewakuacji (przyjęcia) ludności na szczeblu gminy

Plan ewakuacji ludności składa się z części graficznej na mapie w skali 1:10 000 oraz części opisowej (legendy).

Część graficzna obejmuje:

- granicę gminy i sołectw;
- obiekty stwarzające szczególne zagrożenie;
- rejony planowanego rozmieszczenia ludności z oznaczeniem jednostki organizacyjnej kierującej ludność;
- drogi kołowe i kolejowe wyznaczone do przemieszczania ludności;
- rozmieszczenie punktów wyładowczych i rozdzielczych oraz liczba ludności obsługiwana przez te punkty;
- rozmieszczenie posterunków regulacji ruchu;
- czasy zakończenia rozmieszczenia ludności na terenie gminy.

Część opisowa (legenda) obejmuje:

- cel i zamiar przyjęcia ludności;
- wykaz osób kierujących procesem przyjęcia ludności i plan ich alarmowania;
- organizację powiadamiania sołectw o przyjęciu ludności;
- zestawienie elementów organizacyjnych przyjęcia ludności i czas ich rozwinięcia,
- zestawienie ludności planowanej do przyjęcia z podziałem na poszczególne sołectwa;
- zestawienie planowanych, niezbędnych środków transportowych do zabezpieczenia przyjęcia ludności;
- organizację zabezpieczenia porządkowo – ochronnego i regulacji ruchu;
- organizację zabezpieczenia medyczno – sanitarnego,
- inne niezbędne informacje.

ROZDZIAŁ 5

CHARAKTERYSTYKA STANÓW GOTOWOŚCI OBRONNEJ PAŃSTWA

W przygotowaniach obronnych państwa do zapewnienia zdolności do obrony nienaruszalności granic i terytorium kraju bardzo ważną rolę ma do spełnienia mobilizacja i gotowość obronna.

Polski system obronny istnieje od wczesnego średniowiecza. Zależał on jak w każdym państwie od stosunków panujących między klasą rządzącą, a resztą społeczeństwa. Na początku państwowości zasoby rezerw wojennych stanowiła cała wolna ludność męska, później zasoby stanowili chłopi, którzy zastępowali rycerskie poczty, szlacheckie pospolite ruszenie, wojska najemne i zaciężne złożone głównie z cudzoziemców. Chłopi i mieszczanie zobowiązani byli do realizacji świadczeń gospodarczych na rzecz armii wykonując szereg czynności jak:

- gromadzenie żywności,
- paszy dla koni,
- wyrobu broni oraz innego sprzętu wojennego.

Walki jakie były prowadzone w tym okresie sprowadzały się do bitew w otwartym polu oraz zdobywaniu i obleganiu grodów. Ten rodzaj walk ukształtował dwa rodzaje wojsk, które według teraźniejszego nazewnictwa nazwalibyśmy operacyjnymi i terytorialnymi. Wojska operacyjne to drużyny rycerskie, pospolite ruszenie i wojska najemne, natomiast wojska terytorialne to załogi miast i twierdz, straże miejskie i mieszczańskie korporacje cechowe, będące w pewnym sensie zalążkami współczesnej obrony cywilnej. Władzę nad wojskiem sprawowali monarchowie będący naczelnymi wodzami w czasie wojny. Dopiero w XVI wieku pojawiły się zależne od monarchy władze wojskowe, między innymi urząd hetmana (naczelny dowódca z ramienia króla). Od połowy XVII wieku działały dwie Komisje Wojskowe (zalążek ministerstwa obrony), oddzielne dla Litwy i Polski. Komisje te działały pod kierownictwem hetmanów. Dużą uwagę w tym okresie przykładano na podniesienie poziomu wyszkolenia armii. Zreorganizowano system kierowania siłami zbrojnymi, wprowadzono nowy podział wojska.

Świadomość obrony ojczyzny pojawiła się na przełomie XIII i XIV wieku. Pomimo, że szlachta prowadziła własną, egoistyczną politykę klasową to już wówczas rozumiano pewne wartości nadrzędne, choć trudno jeszcze mówić o interesie ogólnonarodowym. Idee obrony ojczyzny przejawiają się następnie w dziełach najwybitniejszych pisarzy polskiego odrodzenia jak Jan Ostroróg i Andrzej Frycz Modrzewski, którzy sprzeciwiali się papieskiemu kosmopolityzmowi i apelowali do uczuć patriotycznych. Postulowano zorganizowanie obrony narodowej, w której obok szlachty uczestniczyliby chłopi i mieszczanie. Andrzej Frycz Modrzewski, który bardzo stanowczo potępiał wojny zaborcze, podkreślał konieczność obrony granic na wypadek agresji, z kolei Jan Kochanowski stawiał obronę ojczyzny ponad osobistymi interesami i korzyściami klasowymi.

Na powstanie i rozwój polskiego systemu obronnego zarówno w średniowieczu jak i w czasach późniejszych, oddziaływały aktywnie wydarzenia jakie miały miejsce w całej Europie. Wielka rewolucja Francuska stała się dla nas czynnikiem zwrotnym, momentem przełomowym. Odtąd najwyższym autorytetem

był kościół, a nie sławne rody magnackie. Obronę ojczyzny uznano za sprawę powszechną i narodową.

W Polsce, po 1918 roku obowiązywała dwu lub trzyletnia służba wojskowa w wojskach operacyjnych oraz trzy letni okres kształcenia oficerów zawodowych w szkołach podchorążych. Przygotowania w tamtym okresie całego społeczeństwa do obrony i ochrony przed przeciwnikiem zapewniał system podobny do współczesnej obrony cywilnej. Na uwagę zasługuje tu działalność Ligi Obrony Powietrznej i Przeciwgazowej, która prowadziła akcję uświadamiającą o zagrożeniu ze strony lotnictwa wśród młodzieży, zwłaszcza harcerskiej, urzędników państwowych i samorządowych, a tuż przed wojną wśród pozostałej ludności kraju. Działały również bataliony Obrony Narodowej i organizacje paramilitarne.

Gotowość obronna państwa jest rozumiana jako stan przygotowania podmiotów obrony narodowej do skutecznego działania w sytuacjach nadzwyczajnych, w tym możliwość przeciwstawiania się wszelkim zagrożeniom kryzysowym i wojennym[150]. Istotą jej jest utrzymanie zdolności państwa do podejmowania i realizacji zadań obronnych celem przeciwstawienia się wszelkim zagrożeniom kryzysowym militarnym i niemilitarnym oraz wojennym. Gotowość obronna państwa ma stały i ciągły charakter. W zależności od rozwoju sytuacji polityczno – militarnej oraz narastania kryzysu mogą być osiągnięte kolejne stany gotowości obronnej. Każdy ze stanów obejmuje skumulowane zadania do realizacji, stosownie do konkretnych warunków zaistniałych w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Polega to między innymi na zorganizowaniu przez siły gospodarczo – obronne bazy zaopatrzeniowej na bieżące i mobilizacyjne potrzeby państwa, a także na przygotowanie organów władzy oraz administracji do realizacji zadań obronnych wynikających z oceny kryzysu polityczno – militarnego, zagrażającego bezpieczeństwu państwa. Utrzymanie gotowości obronnej państwa wynika z koncepcji systemu obronnego. Ogólnie jest wiadomo, że w czasie pokoju nie utrzymuje się całego potencjału obronnego na czas wojny, gdyż jest to nie możliwe ze względów ekonomicznych naszego państwa i nie konieczne, gdyż wojna dzisiaj nie wybuchnie z dnia na dzień. W czasie pokoju stałą gotowość bojową powinny utrzymywać tylko wybrane siły i środki jak, system mobilizacyjny, system kierowania i dowodzenia oraz logistyczny, zapewniające bezpieczeństwo państwa. Gotowość obronna państwa ma zapewnić przede wszystkim doskonałe warunki do utrzymania i szkolenia sił zbrojnych ich działalności na rzecz utrzymania pokoju oraz stworzenia warunków do przetrwania ludności w sytuacjach kryzysowych.

Gotowość obronną naszego państwa kształtują i skutecznie oddziaływają na nią dwa negatywne czynniki: zewnętrzne zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wewnętrzne uwarunkowania społeczno – ekonomiczne. Stąd też gotowość obronna ukierunkowana jest na reagowanie mające na celu wyeliminowanie skutków oddziaływania w zaistniałych sytuacjach nadzwyczajnych i możliwość przeciwstawienia się wszelkim zagrożeniom kryzysowym i wojennym.

Organy administracji państwowej oraz gospodarka narodowa w sytuacji zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa będą realizowały swoje zadania

[150] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, (red.)J. Pawłowski, AON, Warszawa 2002, s.43.

obronne w ramach określonych stanów gotowości obronnej państwa (stałej gotowości obronnej państwa, gotowości obronnej czasu kryzysu i gotowości obronnej państwa czasu wojny). W ramach przechodzenia do kolejnego wyższego stanu gotowości obronnej następuje szeroko rozumiana konwersja gospodarki narodowej, w tym osiąganie zdolności gospodarki i administracji do przeciwstawienia się zagrożeniom kryzysowym, wojnie oraz zorganizowanie i zapewnienie warunków do przetrwania ludności w sytuacjach ekstremalnych.

Podwyższanie gotowości obronnej państwa[151] w sytuacji zewnętrznego zagrożenia państwa wiąże się z wprowadzeniem odpowiednich stanów gotowości obronnej. Podwyższenie gotowości obronnej państwa może nastąpić w wyniku napaści zbrojnej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zobowiązań sojuszniczych oraz zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z 21 września 2004 roku w sprawie gotowości obronnej państwa[152] w Polsce obowiązują trzy stany gotowości obronnej państwa:

- stała gotowość obronna państwa;
- gotowość obronna czasu kryzysu;
- gotowość obronna czasu wojny.

Zgodnie z art. 4a ust.1 pkt. 4 ustawy Prezydent RP na wniosek Prezesa Rady Ministrów postanawia o wprowadzeniu albo zmianie określonego stanu gotowości obronnej państwa.

Podwyższanie gotowości obronnej państwa, to przechodzenie ze stanu stałej gotowości obronnej do określonego wyższego stanu gotowości obronnej. Podwyższenie gotowości obronnej państwa może nastąpić w wyniku napaści zbrojnej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zobowiązań sojuszniczych oraz zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa poprzez wprowadzenie stosownych przedsięwzięć, które należy wykonać:

- kolejno przechodząc z niższego do wyższego stanu gotowości;
- przedsięwzięcia przypisane do danego stanu gotowości.

W resorcie Obrony Narodowej dla systemu zarządzania kryzysowego obowiązują następujące stany gotowości kryzysowej:

- Stała Gotowość Kryzysowa;
- Podwyższona Gotowość Kryzysowa;
- Gotowość Zagrożenia Kryzysowego;
- Pełna Gotowość Kryzysowa.

W strukturze systemu obronnego Rzeczypospolitej Polskiej wyróżniamy następujące elementy składowe:

- **podsystem kierowania obronnością,** który obejmuje wszystkie organa władzy i administracji państwowej, samorządowej oraz dowództwa wojskowe zgodnie z kompetencjami i zadaniami obronnymi przypisanymi im w obowiązujących aktach prawnych;
- **podsystem militarny**, który stanowią siły zbrojne;

[151] Podstawy prawne podwyższania gotowości obronnej państwa: Konstytucja RP z 2.04.1997 r., Ustawa o powszechnym obowiązku obronnym RP, Ustawa o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, Rozporządzeniem Rady Ministrów z 21 września 2004 roku w sprawie gotowości obronnej państwa.

[152] Dz. U. z 2004 r., Nr 219, poz. 2218.

- **podsystem niemilitarny**, który tworzą niemilitarne ogniwa: ochronne, gospodarcze i informacyjne.

Powyższy system uzupełniają dodatkowo takie elementy, jak:

- społeczeństwo przygotowane do zadań obronnych;
- infrastruktura obronna państwa;
- polityka bezpieczeństwa państwa.

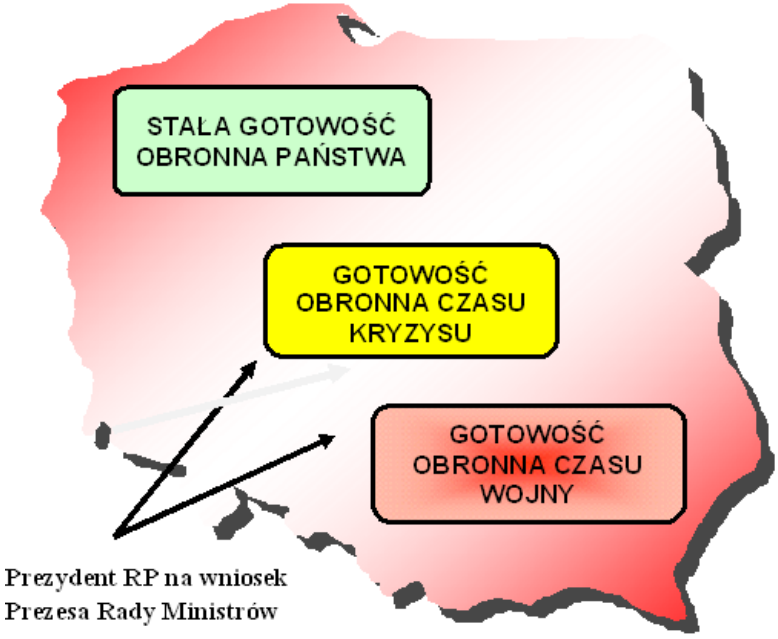
Strukturę systemu obronnego przedstawia załącznik nr 14.

5.1. Stała gotowość obronna państwa

Jest to stan utrzymywany w czasie pokoju, gdy stosunki międzynarodowe układają się poprawnie, a ewentualne konflikty rozstrzygane są na drodze dyplomatycznej i nie powodują istotnego zagrożenia militarnego. Stała gotowość obronna państwa jest stanem ciągłym i właściwym dla czasu pokoju, w którym organy i wszelkie instytucje państwowe prowadzą przygotowania obronne w ramach bieżącej działalności. Głównymi zadaniami w stałej gotowości obronnej jest:

- realizacja zadań planistycznych, organizacyjnych, szkoleniowych i kontrolnych;
- szkolenie i utrzymanie sił zbrojnych w stałej gotowości bojowej i mobilizacyjnej do ich powiększenia na okres wojny;
- utrzymanie pozostałych sił tworzących system obronny państwa w gotowości do rozwinięcia na wypadek kryzysu lub wojny;
- monitorowanie zagrożeń państwa;
- przygotowanie infrastruktury kraju dla potrzeb obronnych;
- tworzenie i utrzymanie rezerw państwowych;
- przygotowanie planów ewakuacji i rozmieszczenia ludności z miejsc zagrożonych,
- szkolenia i zgrywania elementów systemu obronności.

Ogólnie wiadomo, że w czasie pokoju nie jest możliwe ani konieczne, utrzymywanie całego potencjału obronnego na czas wojny. W czasie pokoju stałą gotowość obronną utrzymują tylko wybrane siły i środki oraz wydzielone systemy, które mają zapewnić bezpieczeństwo państwa. Gotowość obronna ma zapewnić między innymi doskonałe warunki do utrzymania i szkolenia sił zbrojnych ich działalności na rzecz pokoju, stworzenia warunków do przetrwania ludności w sytuacjach kryzysowych. W celu zapewnienia ciągłości przekazywania decyzji organów uprawnionych do uruchomienia realizacji zadań, które są ujęte w Planie Reagowania Obronnego RP, tworzy się stałe dyżury.



Rys. 26. Stany gotowości obronnej państwa

Źródło: Opracowanie własne

5.2. Gotowość obronna państwa czasu kryzysu

Stan ten wprowadza się w razie zaistnienia bezpośredniego zagrożenia kryzysowego lub wojennego albo gdy wynika to ze zobowiązań sojuszniczych. W stanie gotowości obronnej państwa czasu kryzysu są realizowane zadania zapewniające przygotowanie do przeciwdziałania zewnętrznym zagrożeniom bezpieczeństwa państwa oraz usuwania skutków ich wystąpienia. W stanie tym oprócz przedsięwzięć jakie są podejmowane w stanie stałej gotowości obronnej państwa prowadzi się działania dyplomatyczne mające na celu rozładowanie napięcia i zabezpieczenia interesów państwa, zwiększenia aktywności społeczeństwa na rzecz obrony państwa, osiągnięcie przez część lub całe siły zbrojne wyższych stanów gotowości bojowej i zabezpieczenie ich potrzeb w zakresie mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia, przygotowanie stanowisk kierowania organów władzy administracji państwowej i samorządowej, częściowe rozwinięcie sił oraz realizowanie określonych zamierzeń związanych z militaryzacją i obroną cywilną oraz podwyższanie gotowości jednostek podległych resortowi spraw wewnętrznych.

Bardzo istotnym problemem w tym stanie gotowości obronnej będzie działalność propagandowa mediów w celu wyjaśnienia społeczeństwu przyczyn kryzysu i sposobów jego likwidacji.

Organy administracji publicznej (zespolonej i niezespolonej) i podległe im oraz nadzorowane przez ich jednostki organizacyjne, a także podmioty gospodarcze realizują zadania obronne podnosząc swoją gotowość. W ogniwach pozamilitarnych będą uruchamiane ciągłe dyżury do odbierania sygnałów w systemie ostrzegania i alarmowania oraz rozpoznawania skażeń.

5.3. Gotowość obronna państwa czasu wojny

Stan ten osiąga się w razie pojawienia się groźby bezpośredniego zagrożenia wojennego lub konieczności udziału w sojuszniczej obronie poza terytorium Polski.

Gotowości obronna państwa czasu wojny obejmuje realizację zadań i przedsięwzięć stwarzających możliwość przeprowadzenia powszechnej mobilizacji, wprowadzenia stanu wojennego oraz pełnego rozwinięcia narodowego systemu obrony do odparcia agresji militarnej wspólnie z siłami sojuszniczymi. W tym stanie gotowości następuje rozwinięcie sił zbrojnych do etatu wojennego i osiągnięcie pełnej gotowości bojowej, przestawienie całej gospodarki narodowej na zabezpieczenie potrzeb obronnych oraz wykonania Planu Mobilizacji Gospodarki. Rozwinięty zostaje w pełni system wykrywania i alarmowania na czas wojny oraz pełne rozwinięcie elementów systemu obrony cywilnej. Elementy systemu kierowania obroną państwa przechodzą na wojenny system oraz następuje funkcjonowanie organów władzy oraz administracji państwowej i samorządowej na stanowiskach kierowania.

Zarządzanie sytuacjami kryzysowymi w kraju leży w kompetencjach szeregu instytucji i organów państwowych oraz terenowych. Na szczeblu państwa w zakresie zarządzania kryzysowego najwyższymi organami są prezydent RP, Rada Ministrów z prezesem Rady Ministrów.

Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 roku w sprawie ogólnych zasad wykonywania zadań w ramach powszechnego obowiązku obrony[153] realizację zadań związanych z podwyższaniem gotowości obronnej państwa koordynują ministrowie i wojewodowie.

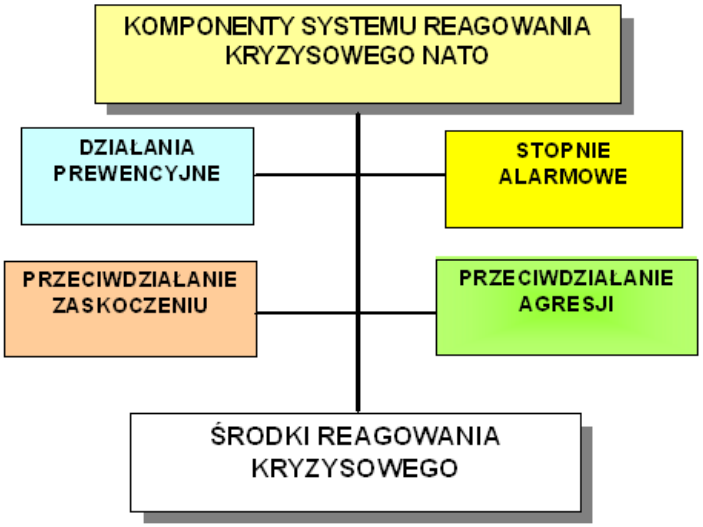
Przygotowanie struktur państwa pod względem organizacyjnym i do skutecznego działania zarówno w warunkach stanu wojennego jak i wojny oraz do podnoszenia gotowości obronnej państwa zapewnia system planowania obronnego, który ma na celu ustalenie sposobów wykonywania zadań obronnych przez organy administracji publicznej oraz wykorzystanie w tym celu sił i środków. Z punktu widzenia państwa jest to konieczny warunek do zapewnienia bezpieczeństwa obywateli, zapewnienia niepodległości i nienaruszalności granic państwa.

Jeżeli w stanie wojennym wystąpi konieczność obrony państwa wówczas obroną tą kieruje prezydent Rzeczypospolitej Polskiej we współdziałaniu z Radą Ministrów. Prezydent postanawia na wniosek Rady Ministrów o przejściu organów władzy publicznej na określone stanowiska kierowania. Prezydent na wniosek Rady Ministrów postanawia o stanach gotowości bojowej SZRP oraz określa na wniosek Rady Ministrów zadania dla SZRP w czasie stanu wojennego.

[153] Dz. U. 2004, Nr 152, poz. 1599, z późn. zm.

5.4. Stopnie alarmowe

Na podstawie art. 7 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590, z późn. zm.) Prezes Rady Ministrów wprowadził zarządzeniem nr 74 wykaz przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego z uwzględnieniem zobowiązań wynikających z członkostwa w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego[154]. Jednym z założeń Systemu Reagowania Kryzysowego NATO (NCRS) jest zapewnienia wymaganej w danej sytuacji kryzysowej gotowości do właściwego działania sojuszniczego systemu. NCRS[155] składa się z pięciu uzupełniających się komponentów, które nie są związane z żadnymi kolejno następującymi po sobie przedsięwzięciami.



Rys. 27. Komponenty Systemu Reagowania Kryzysowego NATO (NCRS)

Źródło: Piątek Z. Procedury i przedsięwzięcia systemu reagowania kryzysowego, s. 34.

Jednym z ostatnich elementów systemu reagowania kryzysowego NATO (NCRS) są **stopnie alarmowe**. Uruchomienie przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego może nastąpić w chwili wystąpienia sytuacji kryzysowej lub zagrożenia wystąpieniem takiej sytuacji, w przypadku podjęcia przez Radę Północnoatlantycką Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego decyzji o wdrożeniu przedsięwzięć w ramach Systemu Reagowania Kryzysowego NATO (NCRS) oraz w sytuacji podjęcia przez Naczelnego Dowódcę Sojuszniczych Sił Zbrojnych NATO w Europie decyzji o wdrożeniu środków reagowania kryzysowego wcześniej uzgodnionych z właściwymi organami NATO. Również stopnie alarmowe

[154] W sierpniu 2001 r. Rada Północnoatlantycka zatwierdziła wytyczne polityki obronnej Sojuszu (C-M (2001) 63,NCRS), które przewidują utworzenie jednolitego w pełni zintegrowanego Systemu Reagowania Kryzysowego NATO (NCRS).

[155] NCRS może być użyty w każdej fazie kryzysu. Jest on bardziej efektywny w początkowej fazie rozwoju kryzysu lub natychmiast po nagłym wydarzeniu lub ataku.

mogą być wprowadzone przez władze krajowe zgodnie z krajowymi uregulowaniami prawnymi[156] lub przez dowódców NATO. W poszczególnych stopniach alarmowych uruchamiane są przedsięwzięcia mające na celu wzmocnienie systemu ochrony i obrony oraz niedopuszczenie do penetracji ważnych obiektów państwowych i użyteczności publicznej (zob. rys.22).

W Polsce przedsięwzięcia i procedury systemu zarządzania kryzysowego uruchamiają:

- Rada Ministrów;
- organy uprawnione do podejmowania decyzji w sprawie realizacji zadań ujętych w Planie Reagowania Obronnego RP, jak wdrożenie przedsięwzięć przeciw zaskoczeniu i agresji, o których się mówi w załącznikach nr 3 i 4 do zarządzenia nr 74 Prezesa rady ministrów z dnia 12 października 2011 r.;
- Prezes Rady Ministrów, ministrowie i kierownicy urzędów centralnych w zakresie swojej właściwości lub wojewodowie na obszarze administrowanego województwa. Uruchomienie przedsięwzięć i procedur SZK może nastąpić również na wniosek Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego[157].

W celu przeciwdziałania i minimalizacji skutkom ataków terrorystycznych lub sabotażowych wprowadza się stopnie alarmowe mające na celu skoordynowane działania zarówno całego sojuszu Północnoatlantyckiego jak i instytucji i organów krajowych.

Odpowiedni stopień alarmowy mogą wprowadzić, odwołać i zmienić w drodze zarządzenia:

- Prezes Rady Ministrów, na obszarze kilku województw lub na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- Ministrowie i kierownicy urzędów centralnych w odniesieniu do wszystkich lub wybranych kierowników podległych, podporządkowanych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych, formacji i urzędów;
- wojewodowie na obszarze całego lub części województwa[158].

Wyższy stopień alarmowy może być wprowadzony z pominięciem niższych stopni. W przypadku ogłoszenia jednego ze stopni alarmowych realizowane są zadania ujęte w Planie Reagowania Obronnego Rzeczypospolitej Polskiej i realizuje się je zgodnie z procedurami ujętymi w tym planie, odpowiednio dla każdego stopnia alarmowego.

Wprowadzenie i zmiana stopnia alarmowego przez organy inne niż Prezes Rady Ministrów, powinna wynikać z zaleceń Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Na Ministrach i kierownikach urzędów centralnych po wprowadzeniu jednego z czterech stopni alarmowych ciąży obowiązek natychmiastowego powiadomienia Dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, również taki obowiązek ciąży na wojewodzie, który po wprowadzeniu jednego ze stopni alarmowych musi powiadomić Dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa oraz właściwe

[156] W razie zagrożenia infrastruktury krytycznej ustawa o zarządzaniu kryzysowym z 2007 r. z późn. zm. wprowadza możliwość ogłaszania stopni alarmowych.
[157] *Pkt. 2 załącznika nr 6 do Zarządzenia nr 74 Prezesa Rady Ministrów* z dnia 12 października 2011r.
[158] Tamże, pkt. 2 do załącznika nr 5.

organy samorządu terytorialnego i kierowników służb i instytucji zaangażowanych w realizację planowanych zadań.

Stopnie alarmowe są jawne i można je ogłaszać przy użyciu powszechnie dostępnych środków łączności, poprzez podanie komunikatu *(np.„Wprowadzić stopień alarmowy DELTA").* Uzupełnieniem komunikatu może być szczegółowa informacja przekazana wykonawcom, której klauzula niejawności będzie zależała od rodzaju zawartych w niej treści.

Poszczególne stopnie alarmowe mogą być wprowadzone w następujących sytuacjach:

Pierwszy stopień alarmowy (ALPHA) wprowadza się w sytuacji ogólnego zagrożenia atakiem terrorystycznym lub sabotażem, którego rodzaj i zasięg jest trudny do przewidzenia. W tym stanie mogą być wprowadzone środki ze stopnia alarmowego BRAVO np. *„Dyskretna ochrona sił i instalacji".* Wszystkie organy administracji publicznej i służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo powinny być w stanie wprowadzić i utrzymać przedsięwzięcia tego stanu na czas nieograniczony.

Po wprowadzeniu pierwszego stopnia alarmowego organy administracji publicznej, kierownicy służb oraz właściwe jednostki mają do wykonania zadania odnośnie zarządzania kryzysowego oraz bezpieczeństwa. W zakresie ochrony infrastruktury należy do nich[159]:

- informowanie podległego personelu o konieczności zachowania wzmożonej czujności w stosunku do osób, których zachowanie wzbudza podejrzenie;
- przeprowadzanie wzmożonych kontroli pojazdów oraz osób wchodzących na teren obiektu;
- ograniczenie do niezbędnego minimum ruch pojazdów i osób w obrębie instytucji;
- zorganizowanie monitoringu budynków użyteczności publicznej pod względem podejrzanych zachowań osób postronnych;
- zabezpieczenie obiektów i pomieszczeń nie używanych;
- dokonanie przeglądu wszelkich procedur, rozkazów oraz zadań wynikających z wprowadzeniem wyższych stopni alarmowych;
- dokonanie sprawdzenia działania instalacji alarmowych oraz przepustowości dróg ewakuacji.

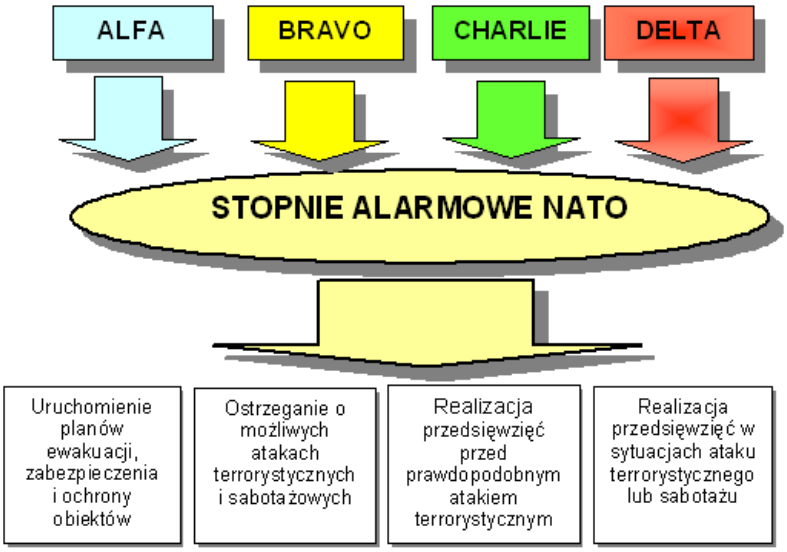
W zakresie ochrony ludności należy do nich:

- zintensyfikowanie kontroli miejsc dużych skupisk ludności, obiektów użyteczności publicznej oraz innych potencjalnych obiektów, które mogą podlegać atakom;
- w przypadku zauważenia podejrzanych pojazdów na terenie instytucji publicznych lub innych ważnych obiektów, porzuconych paczek, bagaży lub w przypadku zaobserwowania jakichkolwiek innych oznak nietypowej działalności, informować odpowiednie służby celem podjęcia właściwych działań.

Drugi stopień alarmowy (BRAVO) wprowadzany jest w momencie gdy istnieje prawdopodobieństwo zagrożenia atakiem terrorystycznym lub aktem sabotażu,

[159] Z. Marek, *Powiatowy plan zarządzania kryzysowego-Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych,* Drawsko Pomorskie, 2014, s. 25.

powodującym zagrożenie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej. Obejmuje ono przedsięwzięcia które mają na celu zwiększenia dyspozycyjności osób odpowiedzialnych za wprowadzenie planów przeciw sabotażom i atakom terrorystycznym oraz wzmożenia ochrony ważnych obiektów strategicznych. W tym stopniu mogą być ogłoszone przedsięwzięcia reagowania kryzysowego: *„Dyskretna ochrona sił i instalacji*" lub *„Wprowadzenie planów w celu ochrony sił i instalacji".* Wszystkie organy administracji publicznej i służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo powinny posiadać możliwość utrzymania tego stopnia do chwili ustąpienia zagrożenia, nie naruszając swoich zdolności do bieżącego działania.



Rys. 28. Przedsięwzięcia realizowane w poszczególnych stopniach alarmowych NATO

Źródło: Piątek Z. Procedury i przedsięwzięcia systemu reagowania kryzysowego, s. 48.

Po wprowadzeniu drugiego stopnia alarmowego organy administracji publicznej, kierownicy służb oraz właściwe jednostki mają do wykonania zadania dla pierwszego stopnia alarmowego oraz zadania odnośnie zarządzania kryzysowego oraz bezpieczeństwa. Ponadto w zakresie ochrony infrastruktury należy do nich[160]:

- realizacja wszystkich zadań dla alarmu pierwszego stopnia;
- ostrzeganie personelu o możliwych atakach;
- zapewnienie dostępności w trybie alarmowym personelu wyznaczonego do wdrażania procedur działania na wypadek ataków terrorystycznych i sabotażowych;

[160] Z. Marek, *Powiatowy plan …. op. cit.,* s. 26.

- wzmocnienie ochrony ważnych obiektów publicznych oraz sprawdzenie systemu ochrony obiektów ochranianych przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne i wewnętrzne służby ochrony;
- wzmocnienie kontroli wszystkich przesyłek pocztowych kierowanych do instytucji;
- dokonanie przeglądu stanu posiadania zapasów materiałowych i sprzętu;
- poddanie kontroli osób wchodzących na teren obiektu oraz ich bagaże, paczki;
- objąć ochroną środki transportu służbowego poprzez wprowadzenie kontroli pojazdów samochodowych przed zajęciem miejsc w pojazdach przez osoby oraz przed uruchomieniem pojazdów.

W zakresie ochrony ludności należy do nich:

- wprowadzenie nieregularnych patroli do kontroli pojazdów, ludzi oraz budynków publicznych w rejonach zagrożeń;
- prowadzenie akcji informacyjno – instruktażowej dla społeczeństwa dotyczącej potencjalnych zagrożeń, jego skutków i sposobu postępowania.

Trzeci stopień alarmowy (CHARLIE) wprowadza się gdy wywiad otrzyma dane, które wskazują na możliwe w najbliższej przyszłości niektóre formy ataku terrorystycznego lub sabotażu oraz gdy zaistniało konkretne zdarzenie o charakterze terrorystycznym lub sabotażowym godzące w bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej lub innych państw. W stanie tym podejmowane są następujące przedsięwzięcia jak: ochrona ważnych obiektów, wzmocnienie wart i punktów kontroli pojazdów. W stopniu tym powinny być ogłoszone przedsięwzięcia reagowania kryzysowego „Dyskretna ochrona sił i instalacji" lub „Wprowadzenie planów w celu ochrony sił i instalacji".

Po wprowadzeniu trzeciego stopnia alarmowego organy administracji publicznej, kierownicy służb oraz właściwe jednostki mają do wykonania zadania dla pierwszego i drugiego stopnia alarmowego oraz zadania odnośnie zarządzania kryzysowego oraz bezpieczeństwa. Ponadto w zakresie ochrony infrastruktury należy do nich[161]:

- wprowadzenie dyżurów dla osób funkcyjnych odpowiedzialnych za wprowadzanie procedur działania na wypadek ataków terroru lub sabotażu;
- ograniczenie do minimum liczby miejsc ogólnodostępnych w rejonie obiektu;
- wprowadzenie ścisłej kontroli osób przy wejściu i pojazdów przy wjeździe na teren obiektu;
- wprowadzenie scentralizowanego parkowania pojazdów w bezpiecznej odległości od najważniejszych obiektów;
- wydanie broni i amunicji oraz środków ochrony osobistej uprawnionym osobom wyznaczonym do wykonywania zadań ochronnych;

[161] Tamże.

- wzmocnienie służb ochrony oraz zintensyfikowanie częstotliwości patrolowania obiektów;
- wprowadzenie nadzoru całodobowego miejsc podlegających ochronie;
- wdrożenie dodatkowych procedur kontrwywiadowczej ochrony i osłony personelu i obiektów;
- w placówkach dyplomatycznych poza granicami kraju wdrożyć dodatkowe procedury bezpieczeństwa wynikające z planu ochrony.

W zakresie ochrony ludności należy do nich:

- wzmocnienie ochrony imprez masowych lub odwołanie ich organizacji jeżeli nie ma możliwości wzmocnienia ochrony lub wzmocnienie nie gwarantuje zapobieżenia atakowi terrorystycznemu;
- dokonanie przeglądu dostępnej bazy i środków medycznych pod kątem możliwości wykorzystania w przypadku ataku terrorystycznego lub sabotażu;
- zaktualizowanie bazy danych o alternatywnych możliwościach zaopatrzenia w wodę;
- zweryfikowanie danych o obiektach przeznaczonych dla potrzeb tymczasowego pobytu ludności.

Czwarty stopień alarmowy (DELTA) jest najwyższym stopniem alarmowym, który wprowadza się w sytuacji gdy doszło do ataku terrorystycznego bądź aktu sabotażu powodującego zagrożenia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej lub bezpieczeństwa innych państw i stwarzającego potencjalne zagrożenie dla Polski. Zazwyczaj stopień ogłaszany jest lokalnie jako ostrzeżenie dla ogółu społeczeństwa i władz lokalnych.

Przed organami administracji publicznej, kierownikami służb oraz właściwymi jednostkami po wprowadzeniem czwartego stopnia alarmowego stoją zadania do realizacji dla pierwszego stopnia alarmowego, drugiego i trzeciego stopnia oraz zadania odnośnie zarządzania kryzysowego i bezpieczeństwa, a ponadto w zakresie ochrony infrastruktury należy do nich[162]:

- zabezpieczenie ciągłości pracy zespołów zarządzania kryzysowego;
- przeprowadzenie identyfikacji wszystkich pojazdów znajdujących się na terenie obiektu;
- kontrolowanie wszystkich pojazdów wjeżdżających na teren obiektu oraz ich ładunek;
- wprowadzenie pełnej kontroli dostępu do obiektu;
- kontrolowanie wszystkich walizek, torebek i paczek wnoszonych na teren obiektu;
- przeprowadzanie częstych kontroli na parkingach i na zewnątrz budynku;
- ograniczenie ilości podróży służbowych do minimum i wizyt osób nie zatrudnionych w obiekcie.

W zakresie ochrony ludności należy do nich:

- rozważenie i zdecydowanie o wprowadzeniu ograniczeń komunikacyjnych w rejonach zagrożonych;

[162] Tamże s. 27.

- wprowadzenie zakazu przeprowadzania imprez masowych;
- odpowiednio do zagrożenia zapewnienie zaplecze logistycznego oraz medyczno – sanitarnego.

W każdym z czterech stopni alarmowych kierownicy organów administracji publicznej oraz kierownicy służb i instytucji realizują przedsięwzięcia mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa, które wynika z kompetencji ustawowych. Kierownicy organów administracji publicznej oraz kierownicy służb i instytucji właściwi w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego są zobowiązani do zapewnienia wzajemnego współdziałania pomiędzy służbami zaangażowanymi w zarządzanie kryzysowe, wymianę informacji i koordynację realizowanych przedsięwzięć. Koordynację i wymianę informacji związanych z uruchomieniem i realizacją przedsięwzięć i procedur SZK realizuje Rządowe Centrum Bezpieczeństwa. Ponadto RCB przygotowuje ocenę i analizę sytuacji kryzysowej na potrzeby RZZK i Rady Ministrów, analizuje rozwój sytuacji i wynikające z niej potrzeby uruchomienia dodatkowych przedsięwzięć i procedur SZK, przygotowuje projekty zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie wprowadzenia i zmiany, a także odwołania stopnia alarmowego oraz uruchomienia środków reagowania kryzysowego. RCB przygotowuje raporty implementacyjne o uruchomieniu przedsięwzięć NCRS we współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi ministrów kierujących działami administracji rządowej, kierownikami urzędów centralnych i wojewodami. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa pełni rolę Krajowego Punktu Kontaktowego do spraw przedsięwzięć NCRS w ramach NATO[163].

5.5. System mobilizacyjny Sił Zbrojnych RP

Przełom XX wieku przejdzie do historii jako okres zmian politycznych w Europie Środkowo – Wschodniej oraz ustrojowych, ekonomicznych i prawnych w Polsce. Zmiany te nie ominęły całego systemu obronnego kraju. Przeprowadzono restrukturyzację sił zbrojnych. Zmniejszono stany osobowe i sprzętu[164]. Stan liczebny Sił Zbrojnych RP na czas pokoju, zgodnie z założeniami rządowych programów docelowo liczy 100 tyś. żołnierzy. Sytuacja ta stawia przed Siłami Zbrojnymi nowe zadania oraz powoduje wzrost roli systemu mobilizacyjnego. Gdy zmniejsza się liczebność i zmieniają się struktury organizacyjne sił zbrojnych czasu pokoju, dobrze zorganizowany i funkcjonujący system mobilizacyjny jest podstawą właściwego funkcjonowania sił zbrojnych. Siły zbrojne są jednym z zasadniczych elementów systemu obronnego państwa. Ich stan liczebny w czasie pokoju jest znacznie zróżnicowany w stosunku do okresu wojny.

Obecność w NATO wymaga od nas posiadania sprawnego i dobrze funkcjonującego systemu mobilizacyjnego. We wszystkich liczących się armiach świata, w tym i w Polsce, podstawowym elementem przygotowań obronnych jest

[163] Tamże, pkt. 13 załącznika nr 6.

[164] Polska w 1990 roku podpisała Traktat o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie (CFE-1). Zgodnie z nim Polska miała zredukować o około 50% stan osobowy oraz dysponować następującym uzbrojeniem: 1730 czołgów, 2150 bojowych wozów piechoty, 1610 artyleryjskich środków o kalibrze powyżej 100 mm, 460 samolotów bojowych, 130 śmigłowców uderzeniowych. W rzeczywistości stan podstawowego uzbrojenia naszej armii zmniejszył się znacznie poniżej przewidzianych traktatem limitów.

dobrze funkcjonujący system mobilizacyjny, który należy postrzegać jako uporządkowany wewnętrznie układ elementów, założeń oraz zasad i norm regulujących jego funkcjonowanie w okresie pokoju, kryzysu i wojny (rys.29). Tylko dobrze zorganizowany i niezawodny system mobilizacyjny może zapewnić racjonalne funkcjonowanie sił zbrojnych w czasie pokoju (wykorzystanie sił i środków), ich terminowe i bezkolizyjne rozwinięcie oraz zasilanie w czasie wojny. Należy sobie zdawać sprawę, że system taki nie rodzi się z dnia na dzień, że wymaga zdrowych podstaw teoretycznych oraz czasu i wielu zabiegów prawnych, organizacyjnych, szkoleniowych i materiałowo - technicznych.

„Na system mobilizacyjny składają się skoordynowanie przedsięwzięcia planistyczne i organizacyjne oraz zadania realizowane przez organy wojskowe i administracyjne, a także podmioty gospodarcze na podstawie obowiązujących przepisów i przy wykorzystaniu wydzielonych sił i środków, które w czasie pokoju służą przygotowaniu, a w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny przeprowadzeniu, zgodnego z zakładanymi celami politycznymi i operacyjnymi, mobilizacyjnego rozwinięcia sił zbrojnych, zgodnego z zakładanymi celami politycznymi i operacyjnymi”[165].

W sytuacji stopniowego zmniejszania liczebności i struktur organizacyjnych sił zbrojnych czasu pokoju tylko dobrze zorganizowany i właściwie funkcjonujący system mobilizacyjny jest podstawą funkcjonowania sił zbrojnych oraz ich przygotowań obronnych. Sprawne rozwinięcie wojsk zależne jest od posiadania sprawnego i niezawodnego systemu mobilizacyjnego, w którym każde ogniwo ma do spełnienia bardzo ważną rolę, jego sprawność warunkuje właściwe działanie pozostałych elementów tego systemu.

Dostosowując nasz system gotowości bojowej i mobilizacyjnej do zasad obowiązujących w NATO, jednostkom wojskowym SZ RP, które mogą

być wydzielone do sił NATO lub mogą realizować zadania na korzyść wojsk sojuszniczych, określono kategorie gotowości bojowej[166] (1 – 10).

Główne zadania systemu mobilizacyjnego realizowane są w trzech okresach, pokoju, kryzysu i wojny. System mobilizacyjny w poszczególnych okresach ma do spełnienia szereg zadań.

W okresie pokoju system mobilizacyjny powinien zapewnić:

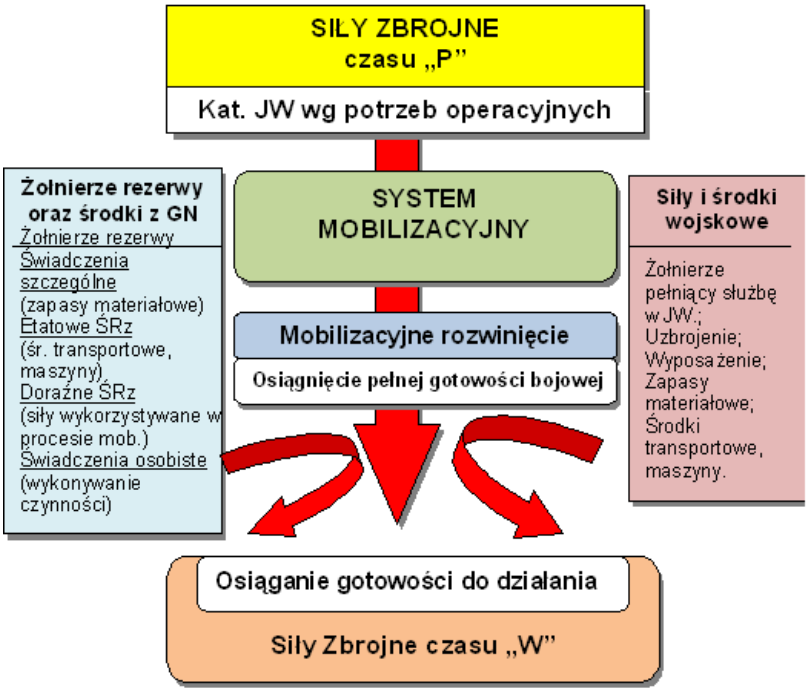
- utrzymanie stałej gotowości do przeprowadzenia bezkolizyjnego mobilizacyjnego rozwinięcia poszczególnych jednostek wojskowych w każdych warunkach narastania kryzysu polityczno – militarnego;
- pełne zaspokojenie jednostek wojskowych żołnierzami, środkami transportowymi i maszynami, uzbrojeniem, zapasami materiałowymi i wyposażeniem;
- permanentne gromadzenie wyszkolonych rezerw osobowych na potrzeby mobilizacyjne i uzupełniania strat poniesionych w czasie walki;

---

[165] R. Jakubczak i inni, *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie,* Bellona Warszawa 2006, s.321.

[166] Kategoria gotowości bojowej zwiera informację, po jakim czasie jednostki zaliczone do jednej z dziesięciu kategorii powinny osiągnąć gotowość do podjęcia działań w składzie sił NATO na warunkach aktualnie uzgodnionych przez Komitet Wojskowy Sojuszu Północnoatlantyckiego. Kategoria również określa wymagania w zakresie stopnia ukompletowania jednostki stanem osobowym w stosunku do etatu wojennego.

- natychmiastowe reagowanie na zmieniające się warunki zewnętrzne i wewnętrzne jednostek wojskowych;
- prowadzenie systematycznego szkolenia mobilizacyjnego kadry;
- systematyczne przeszkalanie żołnierzy rezerwy będących na przydziałach mobilizacyjnych celem utrzymania kondycji wyszkoleniowej.



Rys. 29. System mobilizacyjny SZ RP

Źródło: Opracowanie własne

W okresie kryzysu polityczno – militarnego system mobilizacyjny powinien zapewnić:

- sprawne uruchomienie procesu mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek wojskowych zgodnie z potrzebami operacyjnymi;
- pełne uzupełnienie jednostek wojskowych stanem osobowym, środkami transportowymi (maszynami), uzbrojeniem, środkami materiałowymi;
- minimalizowanie skutków zakłóceń wynikłych w trakcie mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk;
- dokładne i terminowe realizowanie wszystkich przedsięwzięć organizacyjnych.

W okresie wojny system mobilizacyjny powinien zapewnić:

- szybkie i sprawne uzupełnianie jednostek wojskowych w wyniku poniesionych strat w trakcie prowadzenia działań bojowych;
- szkolenie rezerw osobowych;
- zachowanie gotowości do udziału w formowaniu nowych jednostek;
- przygotowanie do demobilizacji wojsk i przejście na stopę pokojową.

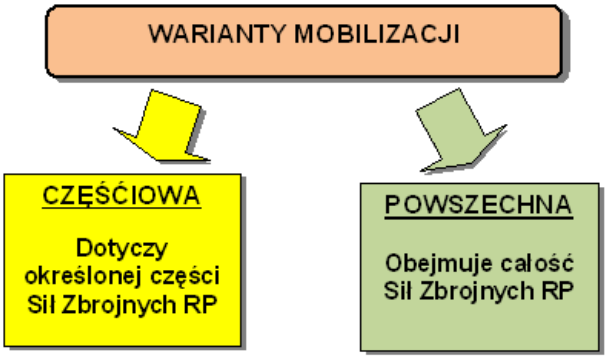
Nasz system mobilizacyjny charakteryzuje się dużą zależnością od gospodarki narodowej, wynika to ze znacznego skadrowania i zamrażania sił i środków w siłach zbrojnych. Bardzo duże ilości sprzętu pobierane jest z gospodarki narodowej, która zabezpiecza potrzeby naszych sił zbrojnych na okres mobilizacji, kryzysu i wojny do etatów wojennych.

W zależności od zagrożenia bezpieczeństwa państwa i celu jaki chcemy osiągnąć, mobilizacja może być realizowana w dwóch wariantach: całością sił zbrojnych (mobilizacja powszechna) lub częścią sił zbrojnych (mobilizacja częściowa) (rys.30). Mobilizację częściową lub powszechną zarządza prezydent RP na wniosek prezesa Rady Ministrów. Decyzja prezydenta RP obliguje MON, Szefa Sztabu WP i Dowódcę Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych[167] do uruchomienia mobilizacji w całych SZRP lub ich części. Uruchomienie mobilizacji częściowej następuje poprzez przekazanie sygnałów przez techniczne środki łączności jakie funkcjonują w SZRP lub osobiście przez upoważnionego kuriera do wykonawców zadań mobilizacyjnych. Natomiast uruchomienie mobilizacji powszechnej następuje w wyniku przekazania do publicznej wiadomości komunikatów przez środki masowego przekazu oraz za pomocą rozplakatowanych obwieszczeń o zarządzeniu mobilizacji powszechnej na całym terytorium państwa.

Uruchomienie mobilizacji częściowej następuje poprzez przekazanie sygnałów przez techniczne środki łączności jakie funkcjonują w SZRP lub osobiście przez upoważnionego kuriera do wykonawców zadań mobilizacyjnych. Natomiast uruchomienie mobilizacji powszechnej następuje w wyniku przekazania do publicznej wiadomości komunikatów przez środki masowego przekazu oraz za pomocą rozplakatowanych obwieszczeń o zarządzeniu mobilizacji powszechnej na całym terytorium państwa.

Wyższe stany gotowości bojowej SZRP (jednostki wojskowe) osiągają w ramach podwyższania gotowości bojowej SZ RP stosownie do narastania zagrożenia bezpieczeństwa może to nastąpić w trybie nakazowym (rys. 31), w którym wojska stopniowo przechodzą na wyższy stan gotowości bojowej na podstawie rozkazów, albo w trybie alarmowym przez wprowadzanie kolejnych wyższych stanów gotowości bojowe (rys. 32). Również w trybie alarmowym jednostki wojskowe wyższe stany gotowości bojowej mogą osiągać przechodząc do wyższego stanu z pominięciem niższego. Uruchomienie mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk jest początkiem kierowania mobilizacją.

[167] Do zakresu działania Dowódcy Generalnego RSZ należy organizowanie mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk.

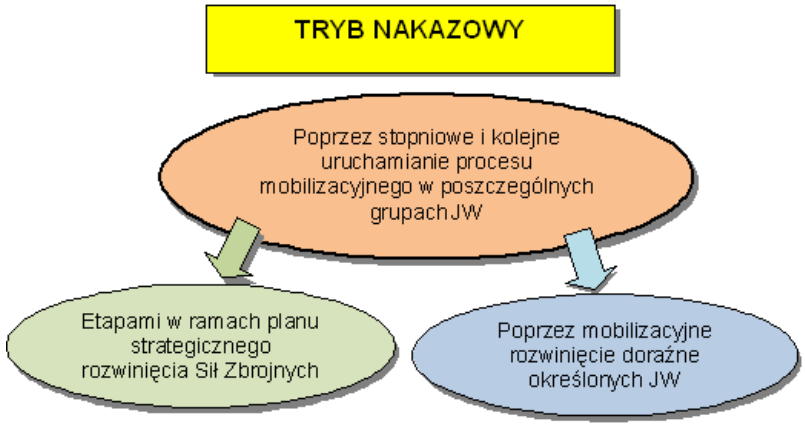


Rys 30. Sposoby mobilizacyjnego rozwinięcia Sił Zbrojnych RP

Źródło: W. Otwinowski, Założenia systemu mobilizacyjnego SZRP w świetle uregulowań prawnych gotowości bojowej i mobilizacyjnej oraz wynikające z tego zadania dla pododdziałów, Zeszyty naukowe WSO Poznań, nr 2(08) 2002, s. 208

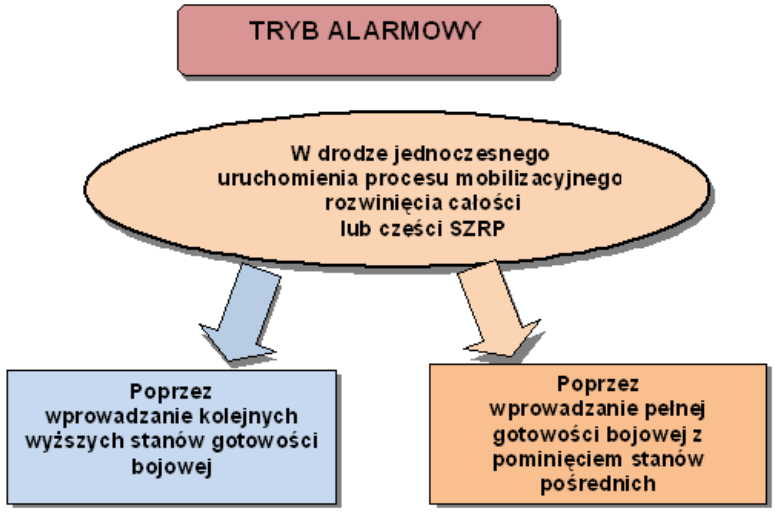
Mobilizacja[168] sił zbrojnych może rozpocząć się i zakończyć jeszcze w czasie pokoju, może również rozpocząć się w czasie pokoju, a zakończyć się już w czasie działań wojennych. Ostatnim wariantem, chyba mniej realnym, jest rozpoczęcie i zakończenie mobilizacji w czasie działań wojennych (całkowite zaskoczenie). Najbardziej prawdopodobny i realny jest tutaj przedstawiony drugi wariant, gdyż dzisiaj wojna nie wybucha z dnia na dzień. Jeżeli dochodzi do sytuacji kryzysowej, są jeszcze działania dyplomatyczne, które są tym „buforem", mającym nie dopuścić do konfliktu zbrojnego. Jeżeli dochodzi do sytuacji kryzysowej, są jeszcze działania dyplomatyczne, które są tym „buforem", mającym nie dopuścić do konfliktu zbrojnego. Jeżeli dyplomacja nie przyniesie zakładanego rezultatu, wówczas musi zadziałać ostateczny wariant, jakim jest powszechna lub częściowa mobilizacja sił zbrojnych.

[168] Termin mobilizacja oznacza powołać pod broń, zaciągać do wojska. W języku łacińskim mobili oznacza ruch lub pobudzenie do wykonania czynności. Wojnarowski J., *Mobilizacja Sił Zbrojnych RP,* Bellona Warszawa 2000, s.16.



Rys. 31. Osiąganie Wyższych Stanów Gotowości Bojowej w trybie nakazowym

Źródło: W. Otwinowski, *Założenia*…, *op. cit.*, s. 209.



Rys. 32. Osiąganie WSGB w trybie alarmowym

Źródło: W. Otwinowski, *Założenia*…, *op. cit.,* s. 209.

5.6. Kierowanie procesem mobilizacyjnym jednostek wojskowych

Kierowanie mobilizacyjnym rozwinięciem jednostek w procesie mobilizacji obejmuje zespół przedsięwzięć realizowanych w celu zapewnienia zorganizowanego, sprawnego i harmonijnego przejścia ze struktury pokojowej na wojenną. Kierowanie w procesie mobilizacyjnego rozwijania jednostek wojskowych

jest jedną z ważnych funkcji w zarządzaniu, jest to proces planowania, przewodzenia, organizowania, kontrolowania oraz wykorzystywania wszystkich zasobów w trakcie osiągania wyższych stanów gotowości bojowej i przeprowadzenia mobilizacji dla osiągnięcia zamierzonych celów. Kierowanie w tej sytuacji oznacza oddziaływania na grupę ludzi, organizację z wykorzystaniem ustalonych procedur dla osiągnięcia założonego celu jakim jest w tym przypadku osiągnięcie jednego ze stanów gotowości bojowej i sprawne przeprowadzenie mobilizacji.

W SZRP obowiązują następujące stany gotowości bojowej: stała gotowość bojowa (StGB), Podwyższona gotowość bojowa (PdGB), gotowość bojowa „Zagrożenie wojenne" (GBZW), pełna gotowość bojowa (PłGB). Każdemu stanowi gotowości bojowej w jednostkach wojskowych przypisany jest kolor sygnalizacji świetlnej. StGB posiada kolor zielony, PdGB posiada kolor żółty, GBZW posiada kolor oranżowy, a PłGB posiada kolor czerwony. W jednostkach wojskowych wprowadzanie jednego ze stanów gotowości bojowej ogłasza się głosem i dubluje się sygnalizacją świetlną.

Mobilizacyjne rozwinięcie jednostek wojskowych może być uruchamiane przez służbę operacyjną wyższego przełożonego, służbę dyżurną jednostki wojskowej, garnizonowe ośrodki alarmowania, na pisemny rozkaz dostarczony bezpośrednio dowódcy jednostki wojskowej oraz na podstawie dostarczonego przez osobę upoważnioną rozkazu ustnego przekazanego przez Szefa Sztabu Generalnego WP, Dowódcę Generalnego RSZ.

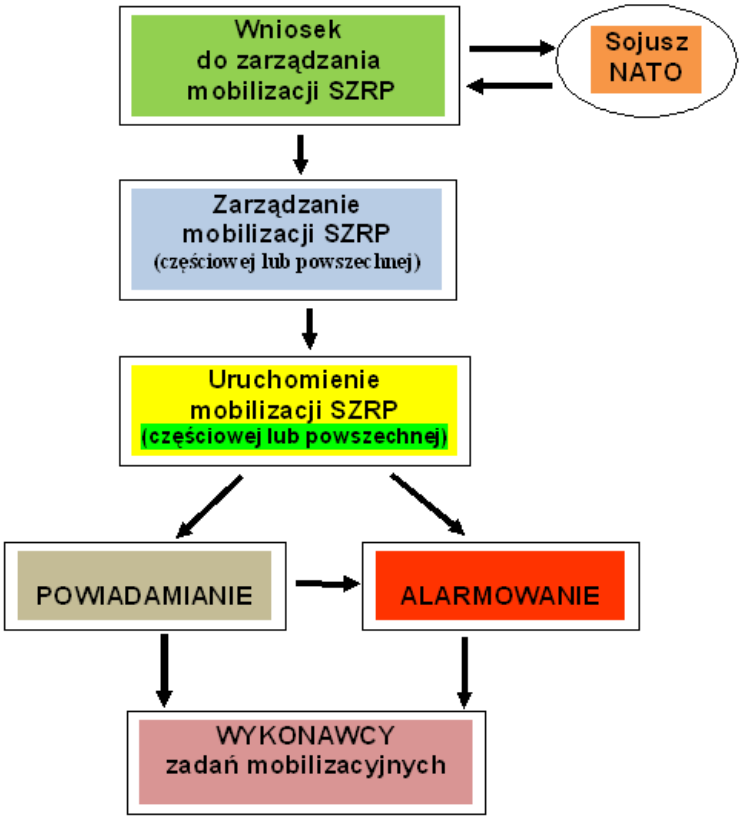
Kierowanie mobilizacyjnym rozwinięciem jednostek wojskowych rozpoczyna się z momentem uruchomienia mobilizacji i trwa do jej zakończenia. Obejmuje ono zespół przedsięwzięć realizowanych dla zapewnienia zorganizowanego, sprawnego i harmonijnego przejścia jednostek wojskowych ze struktur organizacyjnych i stanów liczebnych czasu pokojowego na wojenne[169]. Za przygotowanie i przeprowadzenie mobilizacji ponoszą całkowitą odpowiedzialność dowódcy jednostek, oni osobiście kierują mobilizacyjnym rozwinięciem jednostek wojskowych. W procesie kierowania wykorzystują podległą im kadrę, żołnierzy i pracowników wojska.

Organem wykonawczym dowódców w procesie mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek wojskowych są Zespoły Kierowania Mobilizacyjnym Rozwinięciem Jednostek. Dla sprawnego kierowania mobilizacją bardzo ważna jest aktualna dokumentacja mobilizacyjna, dobrze zorganizowany i sprawny system komunikacji celem przekazywania zadań i meldunków mobilizacyjnych oraz systematycznie szkolona kadra biorąca udział w uruchamianiu i kierowaniu mobilizacją. W tym celu na wszystkich szczeblach dowodzenia realizowane są treningi sztabowe, które obejmują problematykę mobilizacyjną. W jednostkach wojskowych realizuje się dni gotowości bojowej i mobilizacyjnej celem ich jest sprawdzenie organizacji

[169] Uruchomienie procesu mobilizacyjnego polega na zapoczątkowaniu Akcji kurierskiej, rozwinięciu elementów bazy mobilizacyjnej (ZKMRJ, PKI, PRT), przygotowaniu elementów bazy mobilizacyjnej do rozwijania w razie prowadzenia mobilizacji w rejonie alarmowym, przygotowaniu i uruchomieniu punktu dostosowania pojazdów samochodowych pobieranych z gospodarki narodowej i podmiotów prywatnych do potrzeb eksploatacji w wojsku oraz nawiązaniu ścisłej współpracy z cywilnymi organami administracji terenowej jeżeli dokumenty powołania żołnierzom rezerwy doręczane są ich siłami i środkami.

kierowania mobilizacją oraz przeszkolenie i doskonalenie kadry w zakresie mobilizacyjnego rozwinięcia jednostki.

Dla każdej podległej jednostki wojskowej przełożeni określają czasy wykonania czynności jakie należy wykonać w ramach wyższych stanów gotowości bojowej, gdzie z kolei dowódcy jednostek na ich podstawie opracowują harmonogramy zasadniczych przedsięwzięć realizowanych w procesie osiągania wyższych stanów gotowości bojowej.



Rys. 33. Zarządzanie – uruchamianie mobilizacji SZRP

Źródło: Opracowanie własne

ROZDZIAŁ 6

ADMINISTRACJA PUBLICZNA W REALIZACJI ZADAŃ OBRONNYCH

Państwo, a w tym organy władzy są odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa swoim obywatelom z tytułu posiadania mandatu do stanowienia prawa państwowego, zarządzania państwem, przestrzegania prawa oraz egzekwowania prawa od wszystkich podmiotów funkcjonujących w systemie politycznym. Ochrona i obrona interesów narodowych wymaga ścisłej współpracy wszystkich podmiotów prawa państwowego, gdyż jak stwierdził J. Solana: „Granice pomiędzy bezpieczeństwem wewnętrznym i zewnętrznym, policją i wojskiem, zapobieganiem kryzysom oraz ich rozwiązywaniem, walką z kryminalną i finansową przestępczością, tropieniem terroryzmu i radzeniem sobie z upadającymi reżimami stają się sztuczne i niewyraźne”[170].

Wieloaspektowy i wielofunkcyjny charakter obronności państwa sprawia, że większość przedsięwzięć obronnych w celu zapewnienia bezpieczeństwa realizowana jest przez organy administracji publicznej (zespolonej i niezespolonej), jednostki administracyjne, podmioty gospodarcze oraz przez poszczególnych obywateli w ramach systemu obronnego państwa. Wspólnym celem podmiotów zaangażowanych w proces kształtowania tego systemu jest przygotowanie i utrzymanie na odpowiednim poziomie potencjału obronnego państwa w czasie pokoju oraz sprawne jego rozwinięcie i skuteczne wykorzystanie w czasie zagrożenia, kryzysu i wojny.

Głównymi elementami systemu obronnego państwa są:

- siły zbrojne (podsystem militarny);
- pozamilitarne ogniwa obronności (podsystem pozamilitarny);
- podsystem kierowania obronnością.

Pozamilitarne ogniwa obronności tworzą wspólnie układ pozamilitarny stanowiący bazę funkcjonowania struktur państwowych i przetrwania ludności w czasie zagrożenia, kryzysu i wojny, a także bardzo ważny element zaopatrujący i wspierający siły zbrojne.

W ramach systemu obronnego państwa na organy administracji publicznej (zespolonej i niezespolonej), podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne, nałożone zostały określone zadania, które wynikają z powszechnego obowiązku obrony.

W przygotowaniach obronnych pozamilitarnych ogniw wyróżnia się:

- przedsięwzięcia dotyczące przygotowania tych ogniw do realizacji nałożonych na nich zadań obronnych w czasie pokoju oraz przygotowania ich do skutecznego działania w złożonych warunkach zagrożenia, kryzysu i wojny;
- planowanie obronne ujmujące sobą rozwijanie potencjału obronnego w czasie zagrożenia, kryzysu i wojny.

Dotyczy to głównie ustalenia wszystkich parametrów działalności w specyficznych warunkach wojny. Integralną częścią tego planowania jest określenie zagrożeń, czyli możliwego oddziaływania przeciwnika na dany obszar

[170] J. Solana, *Unia Europejska i NATO, strategiczne partnerstwo*, www1.gazeta.pl z 19 listopada 2002 r.

kraju (województwa), a także warunków, jakie mogą się wytworzyć w wyniku działań bojowych.

Zasadnicze zadania obronne oraz bezpieczeństwo ludności na obszarze województwa należy do obowiązków wojewody, jak również do obowiązku samorządu wojewódzkiego (urzędu marszałka województwa). Na terenie powiatu zadania te należą do obowiązku starosty, natomiast na terenie gminy lub miasta są w kompetencji wójta, burmistrza, prezydenta miasta. Organy te winny ściśle współpracować z administracją niezespoloną działającą na terenie województwa, powiatu, miasta i gminy tj. policją, państwową strażą pożarną, siłami zbrojnymi (Szefem Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego) w planowaniu i realizacji zadań obronnych.

Administracja publiczna jest definiowana jako *„działalność organizacyjna i wykonawcza w stosunku do władzy politycznej w państwie”*. Używane są często jak również zamiennie określenia takie jak administracja państwowa. Popularna jest w polskiej literaturze definicja podkreślająca charakter i cel administracji tj. rządowa, samorządowa, specjalna.

Organy administracji niezespolonej to terenowe organy administracji rządowej podporządkowane właściwemu ministrowi oraz kierownicy państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej na obszarze województwa. Są nimi dyrektorzy izb skarbowych, naczelnicy urzędów skarbowych, dyrektorzy urzędów kontroli skarbowej, dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych i specjalistycznych urzędów górniczych, dyrektorzy okręgowych urzędów miar i naczelnicy obwodowych urzędów miar, dyrektorzy okręgowych urzędów probierczych i naczelnicy obwodowych urzędów probierczych, dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej, dyrektorzy izb celnych i naczelnicy urzędów celnych, dyrektorzy urzędów statystycznych, dyrektorzy urzędów morskich, dyrektorzy urzędów żeglugi śródlądowej, komendanci oddziałów Straży Granicznej, dowódcy okręgów wojskowych, szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowi komendanci uzupełnień.

Dokonując analizy administracji publicznej można wymienić dwie podstawowe płaszczyzny jej działania. Pierwsza to jest podmiotowa – definiujemy określone organy lub osoby, które znajdują się w strukturze administracji publicznej w państwie. Druga płaszczyzna to płaszczyzna przedmiotowa (funkcjonalna) określająca zadania realizowane przez poszczególne szczeble tej administracji (zadania, zakresy obowiązków i praw).

Reasumując, możemy powiedzieć, iż administracją publiczną możemy nazwać aparat wykonawczy państwa służący do prowadzenia takiej działalności we współczesnym państwie, określony w prawnych ramach praw i obowiązków oraz zadań mający charakter skoordynowany, wyspecjalizowany i w pracy posługujący się profesjonalnymi urzędnikami.

W Polsce reformę scentralizowanego systemu administracyjnego, która spowodowała rozmycie wielu zadań i kompetencji administracji publicznej, rozpoczęto na szczeblu gminnym w 1990 r. Kontynuacją tych przemian są reformy ustrojowe wprowadzone od 1 stycznia 1999 r., które mają swój krajowy, regionalny i lokalny wymiar. U podstaw reformy administracji publicznej w Polsce leży zasada neutralności państwa wynikająca z podstawy, jaką jest Konstytucja RP (art. 3).

Stanowi ona, że Polska jest krajem jednolitym i jako państwo posiada pełną i wyłączną suwerenność.

Wdrożone w Polsce reformy ustrojowe państwa wprowadziły dwie płaszczyzny władzy publicznej: rządową i samorządową. Płaszczyznę rządową tworzy rząd, centralne organy państwa oraz administracja rządowa w województwie. Administracja rządowa w województwie realizuje politykę państwa na szczeblu regionalnym i lokalnym, a w szczególności odpowiada za stan porządku publicznego i bezpieczeństwa zbiorowego oraz za przestrzeganie prawa przez administrację samorządową.

Administrację samorządową tworzą dwa poziomy: powiatowy i gminny, które to realizują zadania własne jak również zadania zlecone przez administrację wojewódzką (oprócz administracji wojewódzkiej).

Określenie kompetencji województw i samorządu wynika z art. art. 11 – 14 ustawy o samorządzie województwa[171]. W artykułach zawarte są podstawowe zadania z zakresu obronności (art. 14) oraz współdziałania i współpracy z organami działającymi na terenie województwa.

Rok 1999 był rokiem przełomowym dla administracji państwa wówczas to przywrócono trójstopniowy podział terytorialny kraju. Pojawił się nowy podmiot prawa publicznego jakim jest powiat samorządowy, z drugiej strony jednostka zasadniczego podziału terytorium kraju[172]. Utworzono 308 powiatów, równocześnie przyznano prawo powiatu 65 miastom nazywając je „powiatami grodzkimi" w odróżnieniu od poprzednich nazywanymi często „powiatami ziemskimi".

Główną regulacją prawną w tym zakresie jest ustawa z 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej w związku z reformą ustrojową państwa (Dz. U. z 1998 r. nr 106 poz. 668).

Zadania realizowane przez powiat można ująć w kilku kategoriach zadań:

- zadania własne wyliczone w art. 4 ust. 1 oraz inne, które mogą być dodawane powiatom w drodze ustawowej;
- zadania „zlecone" przez administrację rządową (art. 4 ust. 4) w oparciu o Konstytucję RP (art. 166 ust. 2);
- zadania powierzone powiatowi na drodze porozumień zawartych przez powiat z organem administracji rządowej (art. 5 ust. 1).

Szczególną kategorię zadań tworzą zadania[173] powiatowych służb, inspekcji i straży oraz obronności. Tak jest w ustawie o samorządzie województwa tak również i w ustawie o samorządzie powiatowym zadanie w zakresie obronności (art. 4 ust. 1) i współdziałanie określone jest w zadaniach własnych powiatu. Jest to bardzo ogólny i przykładowy przegląd podstawowych zadań i kompetencji powiatu, który wskazuje, iż jednostkom tym przekazano istotną część spraw publicznych należących do tej pory do rejonowych urzędów administracji rządowej oraz organów administracji specjalnej (niezespolonej), jak również po części od wojewodów.

W celu wykonywania własnych zadań, powiat może tworzyć jednostki organizacyjne o bardzo różnorodnym charakterze i zawierać umowy z innymi

[171] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie województwa* (Dz. U. z 1998 r. nr 91, poz. 576).
[172] Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o *wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa* (Dz. U. z 1998 r. nr 98, poz. 603).
[173] Zadania określone w art. 4 ust. 2.

podmiotami gospodarczymi (gdyż jest on osobą prawną). Ustawa przewiduje zakaz prowadzenia przez powiaty działalności gospodarczej wykraczającej poza zadania o charakterze użyteczności publicznej.

Podstawowym szczeblem samorządu terytorialnego jest gmina. Stosownie do art. 164 ust. 1 Konstytucji RP gmina jest podstawową jednostką samorządu terytorialnego, która wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność (art. 2 ust. 1) ustawy samorządowej. Wykonując te zadania jest suwerenna, a jej uprawnienia w tym zakresie mogą być ograniczone tylko przepisami prawa w drodze ustawowej. Winna ona być nie nadmierna by nie ograniczać samodzielności gminy, a powinna znajdować uzasadnienie w konstytucyjnie określonych celach i wartościach (wyrok TK, sygn. akt K 38/97 z dn. 4 maja 1998 r.) Samodzielność gminy podlega ochronie sądowej. Gmina posiada osobowość prawną (art. 2 ust. 2) ustawy samorządowej, którą uzyskuje obligatoryjnie z mocy prawa. Oznacza to, że jest instytucją prawa cywilnego i może być podmiotem praw i obowiązków oraz podejmować czynności o charakterze cywilnoprawnym. Przy określeniu kompetencji gminy przyjęta została w ustawie zasada kompetencji generalnej w zakresie spraw lokalnych. Powołując się na artykuł 6 ust. 1 ustawy samorządowej stanowi on, że do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym nie zastrzeżone w ustawach na rzecz innych podmiotów. Ogólne zadania definiuje art. 7 ustawy. Można te zadania pogrupować i zaszeregować do czterech kategorii, a mianowicie:

- infrastruktury technicznej gminy (drogi, mosty, ulice, place, wodociągi, kanalizację, ścieki komunalne, wysypiska, utylizacja odpadów, zaopatrzenie w energię elektryczną i cieplną, budownictwo komunalne i mieszkaniowe, lokalny transport zbiorowy, targowiska, hale targowe, gminne obiekty użyteczności publicznej);
- infrastruktury społecznej (ochrona zdrowia, pomoc społeczna, oświata, kultura fizyczna);
- porządku i bezpieczeństwa publicznego (organizacji ruchu drogowego, porządku publicznego, ochrony przeciwpożarowej, bezpieczeństwa sanitarnego);
- zadania dotyczące ładu przestrzennego i ekologicznego (planowania przestrzennego, gospodarki terenami, ochrony środowiska).

Zgodnie z ustawą z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym[174] zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym (…). Z ustawy o zarządzaniu kryzysowym wynika, że obowiązek podjęcia działań w przypadku wystąpienia zagrożeń spoczywa na organach administracji publicznej, a przede wszystkim na samorządach lokalnych.

Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej jest integralną częścią bezpieczeństwa narodowego, jest to działanie celowe realizowane na wszystkich szczeblach organizacji państwa, do którego zaangażowane są organizacje, inspekcje, straże oraz społeczeństwo.

[174] Dz. U. Nr 89, poz. 590 z 2007 r. z późń. zm.

6.1. Zadania realizowane w poszczególnych stopniach alarmowych

W czasie realizacji zadań określonych dla poszczególnych stopni alarmowych organy administracji publicznej oraz kierownicy służb i instytucji właściwi w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego wykonują przedsięwzięcia wynikające z ich kompetencji ustawowych z uwzględnieniem następujących elementów:

- w zakresie wdrożenia dodatkowych planów ochrony, w celu wzmocnienia bezpieczeństwa obiektów, obszarów i urządzeń – zgodnie z art.7 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz. U. z 2005 r., Nr 145, poz.1221 z późn. zm.);
- w zakresie wprowadzenia zakazu przeprowadzania imprez masowych - na podstawie art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2009 r., Nr 62, poz. 504);
- w zakresie wprowadzenia zakazu organizacji zgromadzeń publicznych zgodnie z art. 8 pkt. 2 ustawy z dnia 5 lipca 1990 r. Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. z 1990 r., nr 51, poz. 297, z późn. zm.).

W zakresie wprowadzenia ograniczeń w przewozie materiałów niebezpiecznych:

- w transporcie drogowym - zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 28 października w zakresie wprowadzenia ograniczeń w przewozie materiałów niebezpiecznych:
- w transporcie drogowym - zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 28 października 2002 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych (Dz. U. z 2002 r. Nr 199, poz. 1671, z późn. zm.) oraz art. 60 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2009 r. Nr 31, poz. 206);
- w transporcie kolejowym - na podstawie art. 7 ustawy z dnia 31 marca 2004 r. o przewozie koleją towarów niebezpiecznych (Dz.U. z 2004 r. nr 97, poz. 962, z późn. zm.);
- w zakresie wprowadzenia ograniczeń w korzystaniu z przestrzeni powietrznej - zgodnie z art. 119 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (Dz. U. z 2006 r. Nr 100, poz. 696, z późn. zm.);
- w zakresie wprowadzenia zakazu noszenia broni - na podstawie art. 33 ustawy z dnia21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2004r., Nr 52, poz. 525, z późn. zm.);
- w zakresie wprowadzenia ograniczeń w spożyciu niebezpiecznej żywności - na podstawie art. 27 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz.U. z 2006 r., Nr 122, poz. 851, z późn. zm.);
- w zakresie wprowadzenia ograniczeń w obrocie niebezpiecznymi produktami leczniczymi lub wyrobami medycznymi na podstawie art. 121 ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2008 r., Nr 45, poz. 271, z późn. zm.).

Po wprowadzeniu pierwszego stopnia alarmowego (ALFA) należy wykonać następujące zadania:

Na rzecz ochrony infrastruktury:

- informować podległy personel o konieczności zachowania wzmożonej czujności w stosunku do osób, zachowujących się w sposób wzbudzający podejrzenia,
- zapewnić dostępność w trybie alarmowym członków personelu niezbędnego do wzmocnienia ochrony obiektów,
- przeprowadzać wzmożone kontrole pojazdów oraz osób wchodzących na teren obiektów,
- ograniczyć w obrębie instytucji ruch pojazdów i osób do niezbędnego minimum,
- sprawdzać na zewnątrz i od wewnątrz budynki będące w stałym użyciu, pod względem podejrzanych zachowań osób oraz w poszukiwaniu podejrzanych przedmiotów,
- zamknąć i zabezpieczyć nie używane regularnie budynki i pomieszczenia,
- sprawdzić działanie środków łączności funkcjonujących na potrzeby systemu kierowania,
- dokonać przeglądu wszystkich procedur, rozkazów, szczegółowych wymagań osobowych i logistycznych oraz zadań związanych z wprowadzeniem wyższych stopni alarmowych,
- sprawdzić działanie instalacji alarmowych oraz przepustowość dróg ewakuacji.

Na rzecz ochrony ludności:

- prowadzić wzmożoną kontrolę miejsc dużych skupisk ludzkich, obiektów użyteczności publicznej oraz innych potencjalnych pozamilitarnych obiektów ataku, w celu wzmocnienia ochrony,
- informować odpowiednie służby w przypadku zauważenia: nieznanych pojazdów na terenie instytucji publicznych lub innych ważnych obiektów, porzuconych paczek i bagaży lub w przypadku zaobserwowania jakichkolwiek innych oznak nietypowej działalności.

Po wprowadzeniu drugiego stopnia alarmowego (BRAVO) należy wykonać wszystkie zadania przewidziane dla pierwszego stopnia alarmowego oraz następujące zadania:

Na rzecz ochrony infrastruktury:

- ostrzec personel o możliwych formach ataku,
- zapewnić dostępność w trybie alarmowym personelu wyznaczonego do wdrażania procedur działania na wypadek aktów terrorystycznych i sabotażowych,
- wzmocnić ochronę ważnych obiektów publicznych oraz sprawdzić systemy ochrony obiektów ochranianych przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne i wewnętrzne służby ochrony,
- wzmóc kontrole wszystkich przesyłek pocztowych kierowanych do urzędu (instytucji),
- dokonać przeglądu stanu posiadanych zapasów materiałowych i sprzętu,
- poddać kontroli przy wejściu osoby wchodzące na teren obiektu oraz ich bagaże, paczki i inne pojemniki,

- zapewnić ochronę środków transportu służbowego poza terenem obiektu, wprowadzić kontrolę pojazdu przed wejściem do samochodu i jego uruchomieniem.

Na rzecz ochrony ludności:

- wprowadzić nieregularne patrole do kontrolowania pojazdów, ludzi oraz budynków publicznych w rejonach zagrożonych,
- prowadzić akcję informacyjno-instruktażową dla społeczeństwa dotyczącą potencjalnego zagrożenia, jego skutków i sposobu postępowania.

Po wprowadzeniu trzeciego stopnia alarmowego (CHARLIE) należy wykonać wszystkie zadania wymienione dla pierwszego i drugiego stopnia alarmowego oraz należy wykonać następujące zadania:

Na rzecz ochrony infrastruktury:

- wprowadzić dyżury dla osób funkcyjnych odpowiedzialnych za wprowadzanie procedur działania na wypadek aktów terroru lub sabotażu,
- ograniczyć do minimum liczbę miejsc ogólnodostępnych w obiekcie/rejonie obiektu,
- w uzasadnionych wypadkach wprowadzić ścisłą kontrolę osób i pojazdów przy wejściu/wjeździe na teren obiektów,
- wprowadzić scentralizowane parkowanie, w dużej odległości od najważniejszych obiektów,
- wydać broń i amunicję oraz środki ochrony osobistej uprawnionym osobom wyznaczonym do wykonywania zadań ochronnych,
- wzmocnić służbę ochronną oraz częstotliwość patrolowania obiektów,
- wprowadzić całodobowy nadzór miejsc podlegających ochronie,
- wdrożyć dodatkowe procedury kontrwywiadowczej ochrony i osłony personelu i obiektów,
- w placówkach dyplomatycznych poza granicami kraju wdrożyć dodatkowe procedury bezpieczeństwa wynikające z planów ochrony.

Na rzecz ochrony ludności:

- wzmocnić ochronę organizowanych imprez masowych lub odwołać organizację imprez, jeżeli nie ma możliwości wzmocnienia ochrony lub wzmocnienie nie gwarantuje zapobieżenia aktowi terrorystycznemu,
- dokonać przeglądu dostępnej bazy i środków medycznych pod kątem możliwości wykorzystania w przypadku ataku terrorystycznego lub sabotażowego,
- zaktualizować bazę danych o alternatywnych możliwościach zaopatrzenia w wodę,
- zweryfikować dane o obiektach przeznaczonych dla potrzeb tymczasowego pobytu ludności.

Po wprowadzeniu czwartego stopnia alarmowego (DELTA) należy wykonać wszystkie zadania wymienione dla pierwszego, drugiego i trzeciego stopnia alarmowego i ponadto należy wykonać następujące zadania:

Na rzecz ochrony infrastruktury:

- zabezpieczyć ciągłość pracy zespołów zarządzania kryzysowego,

- przeprowadzić identyfikację wszystkich pojazdów znajdujących się już w rejonie obiektu,
- kontrolować wszystkie pojazdy wjeżdżające na teren obiektu i ich ładunek,
- wprowadzić pełną kontrolę dostępu do obiektu,
- kontrolować wszystkie wnoszone na teren obiektu walizki, torebki i paczki,
- przeprowadzać częste kontrole na zewnątrz budynku i na parkingach,
- ograniczyć liczbę podróży służbowych i wizyt osób nie zatrudnionych w obiekcie,
- zamknąć i zabezpieczyć nie używane regularnie budynki i pomieszczenia,
- sprawdzić działanie instalacji alarmowych oraz przepustowość dróg ewakuacji.

Na rzecz ochrony ludności:

- rozważyć i zdecydować o wprowadzeniu ograniczeń komunikacyjnych w rejonach zagrożonych,
- prowadzić wzmożoną kontrolę dużych skupisk ludzi , obiektów użyteczności publicznej oraz innych potencjalnych pozamilitarnych obiektów ataku, w celu wzmocnienia ochrony,
- wprowadzić zakaz przeprowadzania imprez masowych,
- zapewnić zaplecze logistyczne oraz medyczno-sanitarne, odpowiednio do możliwego zagrożenia.

Kierownicy organów administracji publicznej oraz kierownicy służb i instytucji właściwi w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego oprócz wymienionych wcześniej zadań w każdym rodzaju stopni alarmowych, wykonują również przedsięwzięcia na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa, które wynikają z ich ustawowych kompetencji.

ROZDZIAŁ 7

WYBRANE POJĘCIA I DEFINICJE

Użyte w niniejszym opracowaniu określenia oznaczają:

Alarmowanie - działanie mające na celu natychmiastowe przekazanie sygnału do właściwych terytorialnie władz, służb i do ludności na danym terenie, informującego o zagrożeniu skażeniem, skażeniu lub o sytuacji kryzysowej, które zaistniały na skutek katastrofy naturalnej lub awarii technicznej, działań terrorystycznych lub na skutek zagrożenia wojennego lub wojny[175].

Bezpieczeństwo – stan, który daje poczucie pewności i gwarancję jego zachowania oraz szansę na doskonalenie. Jedna z podstawowych potrzeb człowieka to sytuacja odznaczająca się brakiem ryzyka utraty czegoś co człowiek szczególnie ceni, na przykład zdrowia, pracy, szacunku, uczuć, dóbr materialnych. Wyróżnia się m.in. bezpieczeństwo globalne, regionalne, narodowe; bezpieczeństwo militarne, polityczne, społeczne; bezpieczeństwo strukturalne i personalne[176].

Ewakuacja – zorganizowane przemieszczenie (usuwanie – wynoszenie, wywożenie, wyprowadzanie) ludności, wszelkiego rodzaju dóbr materialnych oraz zwierząt hodowlanych z obszarów lub obiektów zagrożonych i objętych skutkami działań zbrojnych albo katastrof, w celu ich ochrony, udzieleniu pomocy (ratunku) i ograniczenia strat materialnych[177].

Gotowość obronna państwa - stan stabilności elementów systemu obronnego państwa do utrzymania bezpieczeństwa narodowego oraz do skutecznego działania w zaistniałych sytuacjach nadzwyczajnych i możliwości przeciwstawienia się wszelkim zagrożeniom kryzysowym oraz wojennym[178].

Infrastruktura krytyczna – należy przez to rozumieć systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalne obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorstw. Infrastruktura krytyczna obejmuje systemy:

- zaopatrzenie w energię, surowce energetyczne i paliwa;
- łączności;
- sieci teleinformatycznych;
- finansowe;

---

[175] Rozporządzenie Rady Ministrów z 7.01.2013 r. *w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach*, (Dz. U. 2013, poz. 96).

[176] *Słownik terminów z zakresu psychologii dowodzenia i zarządzania*, Warszawa 2000, s. 127.

[177] K. Przeworski, *Wpływ współczesnej mobilizacji mieszkańców aglomeracji miejsko – przemysłowej na przygotowania ewakuacji ludności tych obszarów w Polsce*, Warszawa 1995.

[178] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002, s. 43.

- zaopatrzenia w żywność i wodę;
- ochrony zdrowia;
- transportowe;
- ratownicze;
- zapewniające ciągłość działania administracji publicznej;
- produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych[179].

Katastrofa naturalna - jest to zdarzenie związane z działaniem sił natury, w szczególności wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powodzie, zjawiska lodowe, na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi albo też działanie innego żywiołu[180].

Katastrofa naturalna – żywiołowe klęski jak: powodzie, huragan, trzęsienia ziemi i morza, posucha, pożary, szarańcza, itd[181].

Klęska żywiołowa – jest to zdarzenie, które powoduje lub może spowodować degradację środowiska, stwarzając poważne niebezpieczeństwo dla zdrowia i życia ludzi lub żywych zasobów przyrody oraz działalności gospodarczej[182].

Klęska żywiołowa – jest to katastrofa naturalna lub awaria techniczna, której skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem[183].

Kryzys - sytuacja powstała w wyniku załamania się stabilnego dotąd procesu rozwoju, grożąca utratą inicjatywy i koniecznością godzenia się na przyjmowanie niekorzystnych warunków wymagająca podjęcia zdecydowanych wszechstronnych kroków zaradczych[184].

Kryzys – forma (faza) konfliktu, w wyniku którego dochodzi do gwałtownego wzrostu napięcia między stronami w wyniku czego może nastąpić konflikt zbrojny[185].

[179] Ustawa *o zarządzani kryzysowym* z 26 kwietnia 2007 (Dz. U. nr 89, poz. 590 z późn. zm.).
[180] Ustawa z 18 kwietnia 2002 *o stanie klęski żywiołowej* (Dz. U. 2002, nr 62, poz. 558 z późn. zm).
[181] *Słownik terminów zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.
[182] Tamże.
[183] Ustawa z 18 kwietnia 2002 *o stanie klęski żywiołowej* (Dz. U. 2002, nr 62, poz. 558 z późn. zm).
[184] *Słownik terminów zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.
[185] *Słownik podstawowych terminów dotyczących bezpieczeństwa państwa*. Warszawa 1994, s. 13.

Koordynacja – organizowanie działań wykonawczych wspólnie przez wiele osób oraz zabieganie aby działania przebiegały bez zakłóceń (nie brakowało sił i środków w czasie prowadzenia działań, akcji ratowniczych)[186].

Koordynacja – organizowanie działań wykonywanych wspólnie przez wiele osób[187].

Mapa ryzyka – jest to mapa lub opis przedstawiający potencjalnie negatywne skutki oddziaływania zagrożenia na ludzi, środowisko, mienie i infrastrukturę[188].

Mapa zagrożeń – jest to mapa przedstawiająca obszar geograficzny objęty zasięgiem zagrożenia z uwzględnieniem różnych scenariuszy zdarzeń[189].

Menedżer – osoba, której podstawowym zadaniem jest realizacja procesu zarządzania[190].

Monitoring – jest to śledzenie zmian pewnych wielkości, np. przy badaniu stanu środowiska. To zdalna obserwacja za pomocą urządzeń elektronicznych stanu bezpieczeństwa na ulicach, w budynkach itp[191].

Monitoring skażeń - polega na systematycznej obserwacji prowadzonej w określonych geograficznie punktach lub obszarach w celu wykrywania uwolnionych do środowiska materiałów powodujących skażenie lub stwierdzenie zmian stopnia tego skażenia[192].

Monitoring zagrożeń – jest to ciągła obserwacja zachodzących zmian w otoczeniu w stanie czystości wód, zanieczyszczeń powietrza, skażeń promieniotwórczych powietrza i gleby, poziomu wód w rzekach, zagrożeń pożarowych w lasach, zagrożeń epidemiologicznych, temperatury, katastrof drogowych oraz zagrożeń militarnych i terrorystycznych oraz cyberterrorystycznych, a także obserwacja przestępczości kryminalnej. Przyczynia się on w znacznym stopniu do wczesnego zareagowania na zagrożenia poprzez ostrzeżenie o zagrożeniu, a także przyczynia się do ograniczenia strat lub całkowite ich wyeliminowanie[193].

---

[186] R. Grodzki, *Zarządzanie kryzysowe. Dobre praktyki*, Wyd. Difin, Warszawa 2012, s.171.
[187] Tamże.
[188] Ustawa *o zarządzani kryzysowym* z 26 kwietnia 2007 (Dz. U. nr 89 , poz. 590 z późn. zm.).
[189] Tamże.
[190] R. W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wyd. PWN, Warszawa 2001, s. 35.
[191] *Wielki słownik wyrazów obcych PWN*, Wyd. PWN, Warszawa 2008, s. 841.
[192] Rozporządzenie Rady Ministrów z 7.01.2013 r. *w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach*, (Dz. U. 2013, poz. 96).
[193] Definicja własna autora.

Ostrzeganie - to działanie, które ma na celu przekazanie komunikatów i informacji uprzedzających o prawdopodobnych zagrożeniach i zalecających podjęcie działań zabezpieczających i ochronnych oraz instruujące o sposobach wykonania takich działań[194].

Planowanie - jest to wytyczanie celów i określanie sposobu ich realizacji[195].

Planowanie cywilne – jest to całokształt przedsięwzięć organizacyjnych mających na celu przygotowanie administracji publicznej do zarządzania kryzysowego, planowanie w zakresie wspierania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie ich użycia oraz planowanie wykorzystania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego[196].

Plany zarządzania kryzysowego – plany sporządzane na poziomie krajowym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym oraz w poszczególnych ministerstwach. Ich celem jest zaplanowanie działań, które powinny być podjęte w sytuacji kryzysowej[197].

Powiadamianie - to przekazywanie, przy użyciu wszelkich dostępnych środków, określonych informacji mających na celu zaalarmowanie właściwych władz i ludności o możliwości wystąpienia zagrożenia, o jego wystąpieniu lub ustąpieniu oraz przekazanie informacji dotyczących sposobu postępowania w danym przypadku[198].

Planowania obronne – należy przez to rozumieć ustalenie sposobów wykonywania zadań obronnych przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego oraz wykorzystania w tym celu niezbędnych sił i środków, obejmujące planowanie operacyjne i planowanie obronne[199].

Planowanie operacyjne – jest to ustalenie sposobów czynności dotyczących przygotowania i działania organów administracji rządowej i organów samorządu terytorialnego w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, ujętych w formie zestawów zadań operacyjnych, a także ustalenie sił i środków niezbędnych do ich wykonania[200].

---

[194] Rozporządzenie RM z 7.01.2013 r. *w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach*, (Dz. U. 2013, poz. 96).
[195] R. W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wyd. PWN, Warszawa 2001, s. 41.
[196] *Ustawa o zarządzani kryzysowym* z 26 kwietnia 2007 (Dz. U. nr 89, poz. 590 z późn. zm.).
[197] Na podstawie ustawy *o zarządzaniu kryzysowym* z 26 kwietnia 2007 r. (Dz. U. nr 89, poz. 590 z późn. zm.).
[198] Rozporządzenie Rady Ministrów z 7.01.2013 r. *w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach*, (Dz. U. 2013, poz. 96).
[199] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. *w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego* (Dz. U. 2004, Nr 152, poz. 1599, z późn. zm.).
[200] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 r. *w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy*

Ratownictwo chemiczne - organizacja powołana do prowadzenia działalności (…) zmierzającej do zapobiegania awariom technicznym, a w przypadku ich powstania, w sposób zorganizowany, wyuczony i bezwypadkowy, ratowania poszkodowanych i zagrożonych, likwidowania źródeł awarii chemicznych i ich skutków[201].

Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego – organ opiniodawczo – doradczy właściwy w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego[202].

Rządowe Centrum Bezpieczeństwa - jest instytucją o charakterze analityczno – doradczym. Centrum zapewnia – w zakresie zarządzania kryzysowego – obsługę Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów oraz Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego[203].

Siatka bezpieczeństwa – jest to zestawienie potencjalnych zagrożeń ze wskazaniem podmiotu wiodącego przy ich usuwaniu lub neutralizacji oraz podmiotów współpracujących[204].

Standardowa Procedura Operacyjna – jest to dokument opisujący etapy danego procesu, w tym wykorzystywane materiały i metody oraz oczekiwany produkt końcowy[205].

Sytuacja kryzysowa – jest to sytuacja wpływająca negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków[206].

System bezpieczeństwa państwa – skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów organizacyjnych, ludzkich i materialnych, ukierunkowanych na przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom państwa, a w szczególności politycznym, gospodarczym, psychospołecznym, ekologicznym i militarnym[207].

System Obronny RP - stanowią elementy potencjału obronnego własnego i ewentualnie sojuszniczego połączone celem politycznym, zapewniającym historyczne uwarunkowaną suwerenność i niepodległość narodu polskiego, jego prawa do integralności terytorialnej i nienaruszalności granic państwa[208].

---

administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego (Dz. U. 2004, Nr 152, poz. 1599, z późn. zm.)

[201] S.K. Jałoszyński, *Ratownictwo chemiczne*, s. 59.

[202] *Ustawa o zarządzani kryzysowym* z 26 kwietnia 2007 (Dz. U. nr 89, poz. 590 z późn. zm.)

[203] Ustawa *o zarządzani kryzysowym* z 26 kwietnia 2007 (Dz. U. nr 89, poz. 590 z późn. zm.).

[204] Ustawa *o zarządzani kryzysowym* z 26 kwietnia 2007 (Dz. U. nr 89 , poz. 590 z późn. zm.).

[205] R. Grodzki, *Zarządzanie kryzysowe. Dobre praktyki*. Warszawa 2012, s.119.

[206] Ustawa *o zarządzani kryzysowym* z 26 kwietnia 2007 (Dz. U. nr 89 , poz. 590 z późn. zm.).

[207] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.

[208] K. Nóżko, *Sztuka tworzenia przewagi w systemie obronnym RP*, Bellona, Warszawa 1994, s. 16.

System mobilizacyjny sił zbrojnych – uporządkowany wewnętrznie układ elementów, założeń oraz zasad i norm regulujących jego funkcjonowanie w okresie pokoju, mobilizacji i wojny[209].

System ratowniczy – zespół sił i środków przeznaczonych do niesienia pomocy poszkodowanym podczas akcji ratunkowej[210].

System wykrywania i alarmowania – zespół ogniw na wszystkich szczeblach kierowania obroną cywilną oraz przygotowanych sił i środków, których celem jest ostrzeganie, alarmowanie oraz uprzedzanie ludności o grożącym niebezpieczeństwie[211].

System wykrywania i alarmowania o skażeniach - powiązany organizacyjno-technicznie zespół elementów przeznaczonych do identyfikacji skażeń, wytwarzania, gromadzenia, przetwarzania i wstępnej analizy informacji o uwolnieniu do środowiska, toksycznych środków chemicznych, materiałów promieniotwórczych, zakaźnych czynników biologicznych i powstania ognisk zakażeń, a także powstałych w następstwie takich zdarzeń jak skażenia[212].

Stan wyjątkowy - to sytuacja szczególnego zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, w tym spowodowanego działaniami terrorystycznymi lub działaniami w cyberprzestrzeni, które nie może być usunięte poprzez użycie zwykłych środków konstytucyjnych. Rada Ministrów może podjąć uchwałę o skierowaniu do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o wprowadzenie stanu wyjątkowego[213].

Stan wojenny – to jeden z nadzwyczajnych stanów wprowadza się w razie zewnętrznego zagrożenia państwa, w tym spowodowanego działaniami o charakterze terrorystycznym lub działaniami w cyberprzestrzeni, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może, na wniosek Rady Ministrów, wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa[214].

[209] J. Wojnarowski, *Mobilizacja Sił Zbrojnych RP*, Bellona, Warszawa 2000, s. 81.
[210] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.
[211] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.
[212] Rozporządzenie Rady Ministrów z 16 października 2006 r. *w sprawie systemów wykrywania skażeń i właściwości organów w tych sprawach*, §2, pkt. 12. (DZ. U. 2006, Nr 191, poz. 1415).
[213] Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. *o stanie wyjątkowym*, art. 2 (Dz. U. z 2014, poz.915).
[214] Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. *o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej*. Art. 2 (Dz. U. z 2014, poz.915).

Stopnie alarmowe – są to stany gotowości alarmowej, które może wprowadzić prezes Rady Ministrów na całym terytorium państwa lub jego części w drodze rozporządzenia, w przypadku uzyskania informacji o przygotowaniu lub wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym powodującym zagrożenie bezpieczeństwa państwa (RP). Mamy cztery stopnie alarmowe (ALFA, BRAVO, CHARLIE, DELTA)[215].

Świadczenia na rzecz obrony - jedna z form realizacji powszechnego obowiązku obrony RP, obejmująca świadczenia osobiste w postaci nieodpłatnego wykonywania w czasie wolnym od pracy różnego rodzaju prac doraźnych w ustalonym wymiarze godzin w roku oraz świadczenia rzeczowe polegające na udostępnieniu posiadanych pomieszczeń, środków transportowych, narządzi i innego sprzętu oraz dostarczanie posiadanych materiałów na potrzeby obrony[216].

Świadczenia osobiste - rodzaj świadczeń polegający na wezwaniu i włączeniu osób do różnego rodzaju prac związanych z zabezpieczeniem mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek i instytucji wojskowych oraz osiąganiem przez nie wyższych stanów gotowości bojowej. obowiązkiem świadczeń osobistych zarówno w czasie pokoju, jak i wojny objęci są wszyscy obywatele, którzy ukończyli lat szesnaście, a nie przekroczyli sześćdziesięciu lat życia, z wyjątkiem osób przewidzianych do wykonania innych zadań lub posiadających określoną kategorię zdrowia[217].

Świadczenia rzeczowe - rodzaj świadczeń na rzecz obrony, polegający na oddaniu do użytkowania jednostkom i instytucjom wojskowym pomieszczeń, terenów, środków transportu, maszyn, narzędzi i innego sprzętu. obowiązek świadczeń rzeczowych może być nałożony na urzędy i instytucje państwowe, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne. w czasie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny obowiązek ten dotyczy również osób fizycznych[218].

Świadczenia szczególne – rodzaj świadczeń obejmujący specyficzne zadania i obowiązki, realizowane przez organy administracji, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne na rzecz obrony i bezpieczeństwa państwa, w tym związane z osiąganiem wyższych stanów gotowości bojowej w siłach zbrojnych oraz ogłoszeniem mobilizacji[219].

Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego – organ pomocniczy wojewody w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego, powoływany przez wojewodę, który określa jego skład, organizację, siedzibę oraz tryb pracy[220].

[215] Z. Piątek, *Procedury i przedsięwzięcia systemu reagowania kryzysowego*, AON, Warszawa 2006
[216] *Słownik podstawowych terminów wojskowych*, Warszawa 1997.
[217] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.
[218] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.
[219] Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 2002.
[220] Ustawa *o zarządzani kryzysowym* z 27 kwietnia 2007 (Dz. U. nr , poz. 590 z późn. zm.).

Wyższe Stany Gotowości Bojowej – stan gotowości bojowej wprowadzony w siłach zbrojnych odpowiednio do stopnia i skali zagrożenia bezpieczeństwa państwa umożliwiające elastyczne, stopniowe, mobilizacyjne rozwinięcie sił zbrojnych (wojsk) i osiągnięcie przez nie pełnej gotowości bojowej. W systemie gotowości bojowej sił zbrojnych wyższymi stanami są: stan podwyższonej gotowości bojowej, stan gotowości bojowej zagrożenia wojenne, stan pełnej gotowości bojowej[221].

Zagrożenie – z jednej strony to pewien stan psychiczny lub świadomościowy wywołany postrzeganiem zjawisk, które subiektywnie ocenia się jako niekorzystne lub niebezpieczne, a z drugiej czynniki obiektywne powodujące stany niepewności i obaw[222].

Zagrożenie – jest to stan poczucia niepewności i obaw, przed którym stoi człowiek jako jednostka, społeczność lokalna, naród, państwo, które jest wywołane pewnym zdarzeniem, na które nie mieliśmy wpływu lub mieliśmy wpływ bezpośredni albo pośredni. Zagrożenie może zakłócić normalny rytm życia i wprowadzić chaos do otoczenia. Niepodjęcie w odpowiednim czasie kroków zaradczych może sprawić, że zagrożenie może przeistoczyć się w sytuację kryzysową[223].

Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych (kryzysowe) - reagowanie na nadciągający lub już trwający kryzys i usuwanie jego skutków w cyklu zdarzeń i czynności, od przewidywania i planowania antykryzysowego wraz z reagowaniem na codzienne zdarzenia, aż po zakończenie odbudowy ze zniszczeń (przygotowanie, reagowanie, odbudowa)[224].

Zarządzanie kryzysowe – jest to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej[225].

Zarządzanie kryzysowe – szczególne przedsięwzięcie organizacyjne obejmujące: kierowanie, administrowanie i sprawowanie zarządu społeczeństwem lub jego częścią w sytuacji kryzysowej. Występuje podczas klęsk żywiołowych, katastrof przemysłowych i technicznych (w czasie pokoju) lub podczas zagrożenia wojennego i wojny. Podejmowane i stosowane jest w przypadku wyżej wymienionych zagrożeń. W dotychczasowej praktyce wyodrębnione są na wszystkich poziomach zarządzania kryzysowego następujące fazy: **zapobieganie** - związane z działaniami eliminującymi, redukującymi lub ograniczającymi skutki

[221] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.
[222] S. Korycki, System bezpieczeństwa Polski, Warszawa 1994, s. 54.
[223] W. Otwinowski, *Wybrane zagrożenia bezpieczeństwa państwa i człowieka*, Wyd. WSB, Poznań 2011, s. 19.
[224] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.
[225] Ustawa *o zarządzani kryzysowym* z 26 kwietnia 2007 (Dz. U. nr 89, poz. 590 z późn. zm.).

ewentualnych zagrożeń; **przygotowanie** – związane z wcześniejszym planowaniem przedsięwzięć w przypadku zaistnienia zagrożenia lub katastrofy oraz powiększanie zasobów sił i środków do prowadzenia akcji ratunkowej; **reagowanie** – którego celem jest niesienie bezpośrednio pomocy poszkodowanym oraz ograniczanie strat i zniszczeń; **odbudowa** – jako rodzaj przedsięwzięć materialnych i moralnych zmierzających do przywrócenia (co najmniej) stanu poprzedniego[226].

[226] J. Kunikowski, *Wiedza i edukacja dla bezpieczeństwa*, Warszawa 2002.

ROZDZIAŁ 8

AKTY PRAWNE DOTYCZĄCE ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

W Polsce problematyka bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego unormowana jest aktami prawnymi: jak konstytucja RP jako najwyższy akt prawny, ustawy, rozporządzenia RM, zarządzenia PRM i MON oraz porozumienia pomiędzy administracją rządową i samorządową, a organizacjami pozarządowymi, Siłami Zbrojnymi RP i Policją w sprawie współdziałania w czasie zarządzania kryzysowego.

Ustawy:

1. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.);
2. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. *o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416 j.t. z późn. zm.);
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 tekst jednolity,. z późn. zm.);
4. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. *o Policji* (Dz. U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 tekst jednolity z późn. zm.);
5. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. *o ochronie granicy państwowej* (Dz. U. z 2005 r. Nr 226, poz. 1944. z późn. zm.);
6. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. *o ochronie przeciwpożarowej* (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229 j.t. z późn. zm.);
7. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. *o Państwowej Straży Pożarnej* (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1230 j.t. z późn. zm.);
8. Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 j.t. z późn. zm.);
9. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016 j.t. z późn. zm.);
10. Ustawa z 30 maja 1996 r. *o rezerwach państwowych* (Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 594 j.t.);
11. Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. *Prawo energetyczne* (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1504 j.t. z późn. zm.);
12. Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. r. *o bezpieczeństwie imprez masowych* (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 909 j.t. z późn. zm.);
13. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. *o działach administracji rządowej* (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437, j.t. z późn. zm.);
14. Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. *o administracji rządowej w województwie* (Dz. U. z 2001 r. Nr 80, poz. 872 j.t. z późn. zm.);
15. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie województwa* (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 j.t. z późn. zm.);
16. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie powiatowym* (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 j.t. z późn. zm.);
17. Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. *Prawo atomowe* (Dz. U. z 2008 r. Nr 93, poz. 583j.t.);

18. Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. *o żegludze śródlądowej* (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 857 j.t.);
19. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 j.t.);
20. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne* (Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 j.t. z późn. zm.);
21. Ustawa z dnia 11 sierpnia 2001 r. *o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działań żywiołu* (Dz. U. z 2001 r. Nr 84, poz. 906);
22. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. *o chorobach zakaźnych i zakażeniach* (Dz. U. z 2001 r. Nr 126, poz. 1384 z późn. zm.);
23. Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. *o stanie klęski żywiołowej* (Dz. U. z 2002 r. Nr 62, poz. 558 z późn. zm.);
24. Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. *o stanie wyjątkowym* (Dz. U. z 2002 r. Nr 113, poz. 985 z późn. zm.);
25. Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. *Prawo lotnicze* (Dz. U. z 2006 r. Nr 100, poz. 696 j.t. z późn. zm.);
26. Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. *o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2002 r. Nr 156, poz. 1301 z późn. zm.);
27. Ustawa z dnia 22 listopada 2002 r. *o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela* (Dz. U. z 2002 r. Nr 233, poz. 1955);
28. Ustawa z dnia 12 czerwca 2003 r. *Prawo pocztowe* (Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159 j.t. z późn. zm.);
29. Ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. *o ochronie roślin* (Dz. U. z 2008 r. Nr 133, poz. 849 j.t.);
30. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej* (Dz. U. z 2008 r. Nr 115, poz. 728 j.t. z późn. zm.);
31. Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. *Prawo telekomunikacyjne* (Dz. U. z 2004 r. Nr 171, poz. 1800 z późn. zm.);
32. Ustawa z dnia 8 września 2006 r. *o Państwowym Ratownictwie Medycznym* (Dz. U. z 2006 r. Nr 191, poz. 1410 z późn. zm.);
33. Ustawa z dnia 9 grudnia 2006 r. *o Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej* (Dz. U. z 2006 r. Nr 249, poz. 1829);
34. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. *o zarządzaniu kryzysowym* (Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590) z późn. zm.);
35. Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. *o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych, gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym* (Dz. U. z 2007 r. Nr 52, poz. 343);
36. Ustawa z dnia 4 września 2008 r. *o ochronie żeglugi i portów morskich* (Dz. U. z 2008 r. Nr 171, poz. 1055).

Rozporządzenia:

1. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 lipca 1993 r. *w sprawie przyznawania zakwaterowania i bezpłatnego wyżywienia lub*

równoważnika pieniężnego oraz zwrotu kosztów przejazdu osobom odbywającym służbę w obronie cywilnej (Dz. U. z 1993 r. Nr 74, poz. 348);

2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. *w sprawie powszechnej samoobrony ludności* (Dz. U. z 1993 r. Nr 91, poz. 421);
3. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 lipca 1997 r. zmieniające rozporządzenie *w sprawie określenia szczególnych zasad udzielania zamówień publicznych ze względu na ochronę bezpieczeństwa narodowego, ochronę tajemnicy państwowej, stan klęski żywiołowej lub inny ważny interes państwa* (Dz. U. z 1997 r. Nr 81, poz. 515);
4. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 lipca 1997 r. *w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania dotacji, pożyczek i kredytów ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego na usuwanie skutków powodzi w 1997 r. oraz zasad spłaty pożyczek i kredytów* (Dz. U. z 1997 r. Nr 82, poz. 522);
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 lipca 1997 r. *w sprawie zasad i trybu udzielania odszkodowań za straty spowodowane skierowaniem wód zalewowych w inny obszar w związku z zagrożeniem powodzią* (Dz. U. z 1997 r. Nr 82, poz. 521);
6. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lipca 1997 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie określenia wykazu gmin, na obszarze których stosuje się szczególne zasady odbudowy i remontu obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych wskutek powodzi albo huraganu* (Dz. U. z 1997 r. Nr 87, poz. 548), (Dz. U. z 1997 r. Nr 97, poz. 595), (Dz. U. z 1998 r. Nr 113, poz. 719);
7. Rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 12 sierpnia 1997 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie określenia rodzajów inwestycji szkodliwych dla środowiska i zdrowia ludzi oraz ocen oddziaływania na środowisko* (Dz. U. z 1997 r. Nr 101, poz. 634);
8. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 sierpnia 1997 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia kontyngentu celnego na towary przywożone z zagranicy na potrzeby zapobiegania i likwidacji skutków klęski żywiołowej* (Dz. U. z 1997 r. Nr 103, poz. 654);
9. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 19 września 1997 r. *w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w związku z likwidacją skutków powodzi, która miała miejsce w lipcu 1997 r.* (Dz. U. z 1997 r. Nr 120, poz. 762);
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 września 1997 r. *w sprawie szczegółowego trybu oraz warunków uprawniających do ubiegania się o przyznanie bezzwrotnej pomocy w okresie odbudowy gospodarstwa rolnego* (Dz. U. z 1997 r. Nr 124, poz. 785);
11. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 listopada 1997 r. *w sprawie wykazu gmin, w których stosowane są szczególne rozwiązania dotyczące zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu mające na celu likwidację skutków powodzi* (Dz. U. z 1997 r. Nr 153, poz. 1006);

12. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1997 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie ustalenia wykazu gmin, na obszarze których wystąpiła powódź, oraz zasad udzielania i sposobu rozliczania dotacji celowych dla tych gmin na finansowanie bieżących zadań własnych* (Dz. U. z 1997 r. Nr 162, poz. 1113), (Dz. U. z 1997 r. Nr 87, poz. 547), (Dz. U. z 1997 r. Nr 97, poz. 594), (Dz. U. z 1997 r. Nr 102, poz. 645), (Dz. U. z 1997 r. Nr 108, poz. 699), (Dz. U. z 1997 r. Nr 135, poz. 915),
13. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1997 r*. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustalenia wykazu gmin szczególnie dotkniętych powodzią* (Dz. U. z 1997 r. Nr 162, poz. 1112), (Dz. U. z 1997 r. Nr 108, poz. 698), (Dz. U. z 1997 r. Nr 135, poz. 916);
14. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 marca 1998 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie wykazu gmin, w których stosowane są szczególne rozwiązania dotyczące zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu mające na celu likwidację skutków powodzi* (Dz. U. z 1998 r. Nr 38, poz. 222);
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 lipca 1998 r. *w sprawie finansowania przedsięwzięć związanych z zakwaterowaniem osób w przypadkach nadzwyczajnych* (Dz. U. z 1998 r. Nr 88, poz. 557);
16. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 1998 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. z 1998 r. Nr 121, poz. 798);
17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 listopada 1998 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie ustalenia wykazu gmin, na których obszarze wystąpiła powódź w 1998 r.* (Dz. U. z 1998 r. Nr 135, poz. 877);
18. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 grudnia 1998 r. *w sprawie określenia szczegółowych zasad współpracy specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych z Policją, jednostkami ochrony przeciwpożarowej, obrony cywilnej i strażami gminnymi (miejskimi)* (Dz. U. z 1998 r. Nr 161, poz. 1108);
19. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 czerwca 1999 r. *w sprawie zasad oraz trybu ustalania i wypłaty odszkodowań za szkody poniesione w związku z akcjami zwalczania klęsk żywiołowych* (Dz. U. z 1999 r. Nr 55,poz. 573);
20. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 grudnia 1999 r. *w sprawie szczegółowych zasad organizacji Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego* (Dz. U. z 1999 r. Nr 111, poz. 1311);
21. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 września 2001 r. *w sprawie wykazu miejscowości dotkniętych powodzią oraz miejscowości, na których obszarze wystąpiły osuwiska ziemne lub huragany* (Dz. U. z 2001 r. Nr 95, poz. 1046);
22. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 października 2001 r. *w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Programu dla Odry - 2006* (Dz. U. z 2001 r. Nr 118, poz. 1255);
23. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2001 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Programu dla Odry - 2006* (Dz. U. z 2001 r. Nr 140, poz. 1573);

24. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 stycznia 2002 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie wykazu miejscowości dotkniętych powodzią oraz miejscowości, na których obszarze wystąpiły osuwiska ziemne lub huragany* (Dz. U. z 2002 r. Nr 6, poz. 57), (Dz. U. z 2002 r. Nr 103, poz. 930);
25. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 20 lutego 2002 r. *w sprawie wzorcowych programów zajęć wychowania fizycznego dla jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej, ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, Szefowi Urzędu Ochrony Państwa oraz Szefowi Obrony Cywilnej Kraju* (Dz. U. z 2002 r. Nr 23, poz. 226);
26. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 marca 2002 r. *w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Programu dla Odry - 2006* (Dz. U. z 2002 r. Nr 31, poz. 278);
27. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 maja 2002 r. *w sprawie wzoru odznaki i legitymacji do odznaki wzorowego ratownika obrony cywilnej* (Dz. U. z 2002 r. Nr 119, poz. 1017);
28. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 6 czerwca 2002 r. *w sprawie dopuszczalnych poziomów niektórych substancji w powietrzu, alarmowych poziomów niektórych substancji w powietrzu oraz marginesów tolerancji dla dopuszczalnych poziomów niektórych substancji* (Dz. U. z 2002 r. Nr 87, poz. 798);
29. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2002 r. *w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw, powiatów i gmin* (Dz. U. z 2002 r. Nr 96, poz. 850);
30. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 września 2002 r. *w sprawie określenia gmin miejscowości, w których stosuje się szczególne zasady odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych przez żywioły* (Dz. U. z 2002 r. Nr 157, poz. 1311);
31. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 8 listopada 2002 r. *w sprawie wymagań, jakim powinien odpowiadać plan postępowania na wypadek zagrożenia życia lub zdrowia ludzkiego, mienia oraz środowiska naturalnego* (Dz. U. z 2002 r. Nr 194, poz. 1632);
32. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. *w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu* (Dz. U. z 2003 r. Nr 41, poz. 347);
33. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 maja 2003 r. *w sprawie szczegółowych zasad użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w czasie stanu wyjątkowego* (Dz. U. z 2003 r. Nr 89, poz. 821);
34. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 listopada 2003 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu tworzenia gminnego zespołu reagowania, powiatowego i wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego oraz Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej i ich funkcjonowania* (Dz. U. z 2003 r. Nr 210, poz. 2038);

35. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004 r. *w sprawie planu działań operatora w sytuacjach szczególnych zagrożeń* (Dz. U. 2004 Nr 12 poz. 106);
36. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2004 r. *w sprawie szkolenia obronnego* (Dz. U. 2004 Nr 16 poz. 150),
37. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 stycznia 2004 r. *w sprawie wyznaczania żołnierzy zawodowych do służby poza Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej w razie ogłoszenia mobilizacji, ogłoszenia stanu wojennego i w czasie wojny* (Dz. U. z 2004 r. Nr 15, poz. 133);
38. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 stycznia 2004 r. *w sprawie mianowania żołnierzy zawodowych i żołnierzy pełniących służbę kandydacką w razie ogłoszenia mobilizacji, ogłoszenia stanu wojennego i w czasie wojny* (Dz. U. z 2004 r. Nr 15, poz. 134);
39. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 20 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonywania lotów międzynarodowych przez obce cywilne statki powietrzne oraz stałego pobytu polskich cywilnych statków powietrznych za granicą i obcych cywilnych statków powietrznych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 94, poz. 916);
40. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 kwietnia 2004 r. *w sprawie opiniowania żołnierzy zawodowych i żołnierzy pełniących służbę kandydacką w razie ogłoszenia mobilizacji, ogłoszenia stanu wojennego i w czasie wojny* (Dz. U. z 2004 r. Nr 122, poz. 1275);
41. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 7 maja 2004 r. *w sprawie sposobu uwzględniania w zagospodarowaniu przestrzennym potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa* (Dz. U. 2004 nr 125 poz. 1309);
42. Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 25 sierpnia 2004 r. *w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych* (Dz. U. z 2004 nr 212 poz. 2153);
43. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie gotowości obronnej państwa (Dz. U. Nr 219, poz. 2218);
44. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 marca 2005 r. *w sprawie zasad zwalniania przez pracodawców z obowiązku świadczenia pracy osób powołanych do służby w obronie cywilnej w związku ze zwalczaniem klęsk żywiołowych, katastrof i zagrożeń środowiska* (Dz. U. z 2005 r. Nr 60, poz. 518);
45. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 marca 2005 r. *w sprawie stanowisk uznawanych za równorzędne z odbywaniem służby w obronie cywilnej* (Dz. U. z 2005 r. Nr 60, poz. 519);
46. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej dnia 27 kwietnia 2006 r. *w sprawie określenia kategorii żołnierzy rezerwy, których przeznaczenie do służby w obronie cywilnej wymaga zgody wojskowego komendanta uzupełnień* (Dz. U. z 2006 r. Nr 83, poz. 576);
47. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 2006 r. *w sprawie systemów wykrywania skażeń i właściwości organów w tych sprawach* (Dz. U. z 2006 r. Nr 191, poz. 1415);
48. Rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 30 kwietnia 2007 r. *w sprawie wykonywania przez operatorów zadań na rzecz obronności,*

bezpieczeństwa państwa lub bezpieczeństwa i porządku publicznego (Dz. U. 2007 Nr 90 poz. 603);

49. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 września 2007 r. w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz. U. z 2007 r. Nr 175, poz. 1223);
50. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 września 2007 r. w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju. (Dz. U. z 2007 r. Nr 175, poz. 1224);
51. Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. *w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny* (Dz. U. z 2004 r. Nr 203, poz. 2081 z późn. zm.);
52. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 maja 2008 r. *w sprawie gmin i miejscowości, w których stosuje się szczególne zasady odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działań żywiołu* (Dz. U. z 2008 r. Nr 99, poz. 642);
53. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r*. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa* (Dz. U. z 2008 r. Nr 128, poz. 821);
54. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 września 2008 r. *w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby strażaków Państwowej Straży Pożarnej* (Dz. U. z 2008 r. Nr 180, poz. 1115);
55. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2009 r. *w sprawie określenia organów administracji rządowej, które utworzą centra zarządzania kryzysowego oraz sposobu ich funkcjonowania* (Dz. U.
56. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. *w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa* (Dz. U. z 2008 r. Nr 128, poz. 821);
57. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. *w sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego* (Dz. U. Nr 83, poz. 540);
58. Rozporządzenie Rady Ministrów z 7.01.2013 r. w sprawie systemów wykrywania skażeń i powiadamiania o ich wystąpieniu oraz właściwości organów w tych sprawach, (Dz. U. 2013, poz. 96)

Zarządzenia:

1. Zarządzenie Nr 74 Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 października 2011 r. *w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego;*
2. Zarządzenie Nr 86 Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2008 r. *w sprawie organizacji i trybu pracy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego* (M.P. z 2008 r. Nr 61, poz. 538);
3. Zarządzenie Nr 20 Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 października 2008 r. *w sprawie organizacji, składu oraz miejsca i trybu pracy Zespołu Zarządzania Kryzysowego w Ministerstwie Obrony Narodowej* (Dziennik Urzędowy Ministra Obrony Narodowej z 2008 r. Nr 19, poz. 1271).

Porozumienia:

1. Porozumienie z dnia 20 kwietnia 2005 r. *w sprawie współdziałania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej z Policją w zakresie przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym.* Dziennik Urzędowy Ministra Obrony Narodowej z 2005 r. Nr 10, poz. 89.

W związku z dużą dynamiką zmian kategorii zagrożeń istnieje potrzeba permanentnego monitorowania aktualności i przystawalności powyższych aktów prawnych do stale zmieniających się zagrożeń i realiów. W wyniku wystąpienia niezgodności konieczna jest natychmiastowa zmiana lub modyfikacja legislacyjna.

ZAKOŃCZENIE

Żaden naród nie może liczyć na wieczne bezpieczeństwo o bezpieczeństwo trzeba zabiegać każdego dnia zarówno w kraju jak i poza granicami kraju. Bezpieczeństwo to nie dar Boży, lecz bezpieczeństwo trzeba sobie wypracować, wykuć w codziennej mozolnej pracy, jak kropla drążyć dziurę w skale.

Na podstawie zaprezentowanych rozważań należy stwierdzić, że sytuacji kryzysowych nie można uniknąć. Sytuacje kryzysowe i związany z nimi ewentualny kryzys mogą pojawić się zawsze, wszędzie i w każdym momencie. Kryzysy i sytuacje kryzysowe były, są i będą gdyż one są wpisane w nasz cykl życia. Nieznany jest tylko termin ich wystąpienia i skutki, jakie mogą one spowodować. Pytanie jakie powinniśmy postawić nie powinno brzmieć, czy ogniwa ochrony państwa, podobnie jak każda organizacja, znajdą się w sytuacji kryzysowej, ale kiedy to nastąpi i jak poważny będzie to kryzys i jakie poniesiemy straty? Dlatego też każde państwo, a w tym również ogniwa jego ochrony, musi być przygotowane na wystąpienie sytuacji kryzysowej. Chodzi tu o to aby nie zajmować się kryzysem w momencie kiedy on nastąpi, ale dużo wcześniej. Należy podejmować właściwe działania, które mają na celu zapobieganie powstaniu sytuacji kryzysowych, a w momencie ich powstania szybko i z właściwym skutkiem je rozwiązywać. Wynika to wprost z ogólnych praw przyrody zapisanych w rachunku prawdopodobieństwa i statystyce matematycznej, a ujętych w szczególny sposób w prawie wielkich liczb, zgodnie z którym, jeżeli coś jest możliwe, to wydarzy się na pewno, pytaniem jest tylko, kiedy to nastąpi.[227]

Miarą jakości ogniw ochrony państwa jest ich zdolność do przeciwstawienia się i zminimalizowanie pojawiających się zagrożeń i kryzysów. Pojawiające się zagrożenia i wyzwania współczesności wskazują jednoznacznie na rosnącą rolę ogniw ochrony państwa w przeciwdziałaniu, minimalizowaniu i likwidowaniu skutków tych zagrożeń.

Stopień zagrożenia poszczególnych miast i wsi na terenie naszego kraju jest bardzo zróżnicowany i uzależniony od infrastruktury technicznej. Jednak wszędzie, w mieście, gminie, powiecie czy województwie, zachodzi potrzeba stosowania działań zapobiegawczych i dysponowania przygotowanymi do tego celu siłami oraz środkami, utrzymywanymi w gotowości do działań ratowniczych i likwidacji skutków zagrożeń nadzwyczajnych. Obowiązkiem administracji publicznej jest posiadanie do każdej sytuacji kryzysowej, rozwiązań systemowych, które pozwolą na skuteczne zarządzanie kryzysowe. To państwo jest zobowiązane zapewnić swoim obywatelom podstawowe warunki ochrony przed potencjalnymi i realnymi zagrożeniami. W tym temacie nikt nie powinien mieć wątpliwości, że skuteczne zarządzanie kryzysowe pozwala zmniejszyć ryzyko kryzysu oraz zminimalizować jego skutki. Nasuwa się tu pytanie na ile nasze organy administracji publicznej są przygotowane na podjęcie tego ryzyka. Nigdy nie wolno nam wychodzić z założenia, że kryzys nas nie dotknie, a jeżeli już dojdzie do tego to później w jakiś tam sposób będziemy sobie radzić w myśl powiedzenia „jakoś to będzie”.

---

[227] J. Dynkin, W. Uspieński, *Ciekawe zagadnienia matematyczne*, Państwowe Zakłady Wydawnictw Szkolnych, Warszawa 1956, cz. 3, *Błądzenia przypadkowe (łańcuchy Markowa).s.* 145. Zob. Materiały z polsko-kanadyjskiej konferencji „Administracja …” wyd. cyt., *Zarządzanie sytuacjami kryzysowymi*, s. 12, 81.

Niestety system zarządzania kryzysowego w Polsce pomimo powolnych usprawnień ciągle jest nie w pełni sprawny. Władze odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe w naszym kraju jeszcze dużo mają do zrobienia w tej dziedzinie. Nie wszyscy zdajemy sobie sprawę z jakimi konsekwencjami możemy się spotkać gdy nie zareagujemy na czas na zagrożenia lub podejmiemy złą decyzję. Władze lokalne niejednokrotnie bagatelizując zagrożenia doprowadzały do poważnych zagrożeń życia, mienia i środowiska. Często na stanowiskach decyzyjnych w administracji zasiadają ludzie nie przygotowani do kierowania w sytuacjach kryzysowych, a sprawy obronne są dla nich sprawą drugorzędną. Takie podejście do tego zagadnienia jest nie właściwe i nie do przyjęcia. To na państwie (władzy rządowej i samorządowej) spoczywa obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom przed potencjalnymi i realnymi niebezpieczeństwami. Gwarantuje to Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, art. 5.

Wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast, starostowie, wojewodowie, premier są to przedstawiciele narodu, którzy sprawują swoją funkcję w imieniu narodu i dla narodu. To naród dał i daje im co cztery lata mandat do sprawowania władzy na szczeblu rządowym i samorządowym. Mając na względzie tą świadomość powinni z większą gorliwością i zaangażowaniem wypełniać swoją obowiązki w sytuacjach kryzysowych zapewniając swoim obywatelom podstawowe warunki ochrony przed potencjalnymi i realnymi zagrożeniami.

Zgodnie z zapisami ustawy o zarządzaniu kryzysowym istotnym elementem krajowego, wojewódzkiego, powiatowego i gminnego planu zarządzania kryzysowego jest stworzenie mapy zagrożeń i mapy ryzyka. Przydatnym elementem w zarządzaniu kryzysowym są też mapy podatności, które określają wzajemną zależność, wrażliwość i odporność społeczności lokalnej oraz środowiska na zagrożenia.

W związku z tym, że kategorie zagrożeń i bezpieczeństwa dynamicznie się zmieniają istnieje potrzeba stałego monitorowania aktualności i realności powyższych aktów prawnych do stale zmieniających się zagrożeń. Również konieczne jest permanentne kontrolowanie zmian zachodzących w przepisach prawnych przez osoby i instytucje zajmujące się problematyką zarządzania kryzysowego. W przypadku niezgodności konieczne jest dokonanie zmian legislacyjnych w aktach prawnych.

Uważam, że przedstawiona monografia w pewnym stopniu przybliży państwu podstawową wiedzę z zakresu kryzysu, zarządzania kryzysowego, planowania kryzysowego oraz spraw obronnych.

BIBLIOGRAFIA

Pozycje zwarte:

1. Adler H. *Inteligencja kreatywna*. Warszawa 2003.
2. Amstrong M., Zarządzanie zasobami ludzkimi, Strategie działania, Wyd. PSB, Kraków 1998.
3. Buzan T. *Mapy twoich myśli*. Warszawa 2007.
4. Cheffee, *Potęga twórczego myślenia*, Grupa Wydawnicza Bertelsmann, Warszawa 2001;
5. Góralski A. *Twórcze rozwiązywanie zadań*. 1989.
6. Grodzki R., *Zarządzanie kryzysowe. Dobre praktyki,* Difin, Warszawa 2012.
7. Gryz J., *Zasady i założenia w zakresie kierowania systemem reagowania kryzysowego*, AON, Warszawa 2008
8. Gryz J., Kitler W., (red): *System reagowania kryzysowego*, Toruń 2007;
9. Jakubczak R., Flis J., *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI w. Wyzwania i Strategie, Bellona 2006.*
10. Jakubczak R., Marczak J., Gąsiorek K., Jakubczak W., *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, AON, Warszawa 2008.
11. Jałoszynski S. K., Ratownictwo chemiczne, t. I, Gdańsk 1989.
12. Korycki S*., System bezpieczeństwa Polski*. Warszawa 1994.
13. Kotarbiński T., *Traktat o dobrej robocie*, Ossolineum, Wrocław-Kraków-Warszawa-Gdańsk 1973.
14. Kurkiewicz A., Zarządzanie kryzysowe w samorządzie. Podstawy organizacyjno – prawne, MUNICIPIUM SA, Warszawa 2008.
15. Lidwa W., Krzeszowski W., Więcek W., *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych, Wyd. AON. Warszawa 2010.*
16. Nowak E., *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych,* AON, Warszawa 2007.
17. Otwinowski W., *Podejmowanie decyzji w sytuacjach trudnych – kryzysowych*. Przegląd naukowo-metodyczny, WSB Poznań, nr 2/2009 (4).
18. Otwinowski W., *Kryzys i sytuacja kryzysowa*, Przegląd naukowo-metodyczny, WSB, Poznań, nr 2/2010 (7).
19. Otwinowski W., Wybrane zagrożenia bezpieczeństwa państwa i człowieka, WSB, Poznań 2014.
20. Penc J., Decyzje w zarządzaniu, Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 1997.
21. Piątek Z. *Procedury i przedsięwzięcia systemu reagowania kryzysowego,* AON, Warszawa 2006.
22. Reuner M., *National Security. The Economic and environmental dimension,* Wordwatch Institute 5/1989 r.
23. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.
24. Sienkiewicz – Małyjurek K., Krynojewski F., *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej,* Delfin, Warszawa 2010.
25. *Stasiak: Propozycja procedury reagowania administracji powiatu na sytuację kryzysową na przykładzie faz zarządzania kryzysowego: zapobiegania*

i przygotowania, [W:] Informator Obrony Cywilnej i Zarządzania Kryzysowego, nr 1/2009.
26. Stefanowicz J., *Bezpieczeństwo współczesnych państw*, Warszawa 1984.
27. Tomaszewski A., *System reagowania kryzysowego*, AON. Warszawa 2003
28. Tyrała P., *Zarządzanie kryzysowe*. Wyd. A. Marszałek. Toruń 2003.
29. Wojnarowski Jan, *Mobilizacja Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej,* Bellona Warszawa 2000
30. Wróblewski R., *Zarys teorii kryzysu, zagadnienia prewencji i zarządzania kryzysami,* Wyd. AON, Warszawa 1996.
31. Zieleniewski J., *Organizacja i zarządzanie*, PWN. Warszawa 1981.

Akty prawne:

1. *Konstytucja Rzeczpospolitej Polskiej z dnia 02 kwietnia 1997r.* (Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. *o ochronie przeciwpożarowej. (*Dz. U z 1991Nr 81, poz. 351, z późn. zm.).
3. Ustawa z dnia 4 września 1997 r*. o działach administracji rządowej.* (Dz. U. z 2007, nr 65, poz. 437).
4. *Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie województwa.* (Dz. U z 2001 r. nr 142, poz. 1590).
5. *Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie powiatowym.* (Dz. U z 1998 r. Nr 142, poz. 1592).
6. *Ustawa z 18 lipca 2001 roku – Prawo wodne. (*Dz. U z 2001 r. Nr 115, poz. 1229)
7. *Ustawę z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej.* (Dz. U z 2002 r. Nr 62, poz. 558).
8. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. *o zarządzaniu kryzysowym*. (Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590 z poźn. zm.).
9. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2004 r. *w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju* (Dz. U. Nr 181, poz. 1872),
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 2004 r. *w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju* (Dz. U. z 2004 r. Nr 229, poz. 2307),
11. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2004 r. *w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju* (Dz. U. Nr 181, poz. 1872),
12. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 2004 r. *w sprawie świadczeń osobistych na rzecz obrony w czasie pokoju* (Dz. U. z 2004 r. Nr 229, poz. 2307),
13. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. *w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa* (Dz. U. z 2008 r. Nr 128, poz. 821).
14. Rozporządzenie Rady Ministrów z 16 października 2006 r*. w sprawie* systemów wykrywania skażeń i właściwości organów w tych sprawach. (DZ. U. 2006, Nr 191, poz. 1415).
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2009 r. *w sprawie określenia organów administracji rządowej, które, utworzą centra*

zarządzania kryzysowego oraz sposobu ich funkcjonowania. (Dz. U. z 2009 r. Nr 226, poz. 1810).

16. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. *w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej* (Dz. U. Nr 83, poz. 542).
17. 13. Rozporządzenie z dnia 30 kwietnia 2010 r. *w sprawie Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej* (Dz. U. Nr 83, poz. 541).
18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia *w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa* (Dz. U. z dnia 22 kwietnia 2011 r.),
19. Zarządzenie Nr 86 Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2008 r. *w sprawie organizacji i trybu pracy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego.* (M.P. z 2008 r. Nr 61, poz. 538),
20. Zarządzenie Nr 74 Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 października 2011 r. *w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego.*

ZAŁĄCZNIKI

Załącznik nr 1

USTAWA
z dnia 26 kwietnia 2007 r.
o zarządzaniu kryzysowym[228]

Art. 1

Ustawa określa organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego oraz ich zadania i zasady działania w tej dziedzinie, a także zasady finansowania zadań zarządzania kryzysowego.

Art. 2

Zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej.

Art. 3

Ilekroć w ustawie jest mowa o:

1) sytuacji kryzysowej – należy przez to rozumieć sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków;
2) infrastrukturze krytycznej – należy przez to rozumieć systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców. Infrastruktura krytyczna obejmuje systemy:
   a) zaopatrzenia w energię, surowce energetyczne i paliwa,
   b) łączności,
   c) sieci teleinformatycznych,
   d) finansowe,
   e) zaopatrzenia w żywność,

[228] Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: dekret z dnia 23 kwietnia 1953 r. o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych, ustawę z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe, ustawę z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, ustawę z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, ustawę z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym.
Opracowano na podstawie: Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590, z 2009 r. Nr 11, poz. 59, Nr 65, poz. 553, Nr 85, poz. 716, Nr 131, poz. 1076, z 2010 r. Nr 240, poz. 1600, z 2011 r. Nr 22, poz. 114, z 2012 r. poz. 460, 908, 951.

f) zaopatrzenia w wodę,
g) ochrony zdrowia,
h) transportowe,
i) ratownicze,
j) zapewniające ciągłość działania administracji publicznej,
k) produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych;

2a) europejskiej infrastrukturze krytycznej – należy przez to rozumieć systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia i instalacje kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców, wyznaczone w systemach, o których mowa w pkt 2 lit. a i h, w zakresie energii elektrycznej, ropy naftowej i gazu ziemnego oraz transportu drogowego, kolejowego, lotniczego, wodnego śródlądowego, żeglugi oceanicznej, żeglugi morskiej bliskiego zasięgu i portów, zlokalizowane na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej, których zakłócenie lub zniszczenie miałoby istotny wpływ na co najmniej dwa państwa członkowskie;

3) ochronie infrastruktury krytycznej – należy przez to rozumieć wszelkie działania zmierzające do zapewnienia funkcjonalności, ciągłości działań i integralności infrastruktury krytycznej w celu zapobiegania zagrożeniom, ryzykom lub słabym punktom oraz ograniczenia i neutralizacji ich skutków oraz szybkiego odtworzenia tej infrastruktury na wypadek awarii, ataków oraz innych zdarzeń zakłócających jej prawidłowe funkcjonowanie;

4) planowaniu cywilnym – należy przez to rozumieć:

a) całokształt przedsięwzięć organizacyjnych mających na celu przygotowanie administracji publicznej do zarządzania kryzysowego,
b) planowanie w zakresie wspierania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie ich użycia oraz planowanie wykorzystania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego;

5) (uchylony);

6) powiecie – należy przez to rozumieć również miasto na prawach powiatu;

7) cyklu planowania – należy przez to rozumieć okresowe realizowanie etapów: analizowania, programowania, opracowywania planu lub programu, jego wdrażanie, testowanie i uruchamianie;

8) siatce bezpieczeństwa – należy przez to rozumieć zestawienie potencjalnych zagrożeń ze wskazaniem podmiotu wiodącego przy ich usuwaniu oraz podmiotów współpracujących;
9) mapie zagrożenia – należy przez to rozumieć mapę przedstawiającą obszar geograficzny objęty zasięgiem zagrożenia z uwzględnieniem różnych scena- riuszy zdarzeń;

10) mapie ryzyka – należy przez to rozumieć mapę lub opis przedstawiający potencjalnie negatywne skutki oddziaływania zagrożenia na ludzi, środowisko, mienie i infrastrukturę;

11) zdarzeniu o charakterze terrorystycznym – należy przez to rozumieć sytuację powstałą na skutek czynu określonego w art. 115 § 20 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.[229])) lub zagrożenie zaistnienia takiego czynu, mogącego doprowadzić do sytuacji kryzysowej.

Art. 4

1. Zadania z zakresu planowania cywilnego obejmują:

1) przygotowanie planów zarządzania kryzysowego;
2) przygotowanie struktur uruchamianych w sytuacjach kryzysowych;
3) przygotowanie i utrzymywanie zasobów niezbędnych do wykonania zadań ujętych w planie zarządzania kryzysowego;
4) utrzymywanie baz danych niezbędnych w procesie zarządzania kryzysowego;
5) przygotowanie rozwiązań na wypadek zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej;
6) zapewnienie spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych przepisów.

1. Zadania, o których mowa w ust. 1, powinny uwzględniać:

1) zapewnienie funkcjonowania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej;
2) zapewnienie funkcjonowania i możliwości odtworzenia infrastruktury krytycznej;
3) zapewnienie ciągłego monitorowania zagrożeń;
4) racjonalne gospodarowanie siłami i środkami w sytuacjach kryzysowych;

[229]) Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1997 r. Nr 128, poz. 840, z 1999 r. Nr 64, poz. 729 i Nr 83, poz. 931, z 2000 r. Nr 48, poz. 548, Nr 93, poz. 1027 i Nr 116, poz. 1216, z 2001 r. Nr 98, poz. 1071, z 2003 r. Nr 111, poz. 1061, Nr 121, poz. 1142, Nr 179, poz. 1750, Nr 199, poz. 1935 i Nr 228, poz. 2255, z 2004 r. Nr 25, poz. 219, Nr 69, poz. 626, Nr 93, poz. 889 i Nr 243, poz. 2426, z 2005 r. Nr 86, poz. 732, Nr 90, poz. 757, Nr 132, poz. 1109, Nr 163, poz. 1363, Nr 178, poz. 1479 i Nr 180, poz. 1493, z 2006 r. Nr 190, poz. 1409, Nr 218, poz. 1592 i Nr 226, poz. 1648, z 2007 r. Nr 89, poz. 589, Nr 123, poz. 850, Nr 124, poz. 859 i Nr 192, poz. 1378, z 2008 r. Nr 90, poz. 560, Nr 122, poz. 782, Nr 171, poz. 1056, Nr 173, poz. 1080, Nr 182, poz. 1133 i Nr 214, poz. 1344 oraz z 2009 r. Nr 62, poz. 504 i Nr 63, poz. 533.

5) pomoc udzielaną ludności w zapewnieniu jej warunków przetrwania w sytuacjach kryzysowych.

Art. 5

1. Tworzy się Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego oraz wojewódzkie, powiatowe i gminne plany zarządzania kryzysowego, zwane dalej „planami zarządzania kryzysowego”.
2. W skład planów zarządzania kryzysowego wchodzą następujące elementy:
   1) plan główny zawierający:
      a) charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia, w tym dotyczących infrastruktury krytycznej, oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń,
      b) zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa,
      c) zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych,
      d) zadania określone planami działań krótkoterminowych, o których mowa w art. 92 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.[230])),
   2) zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych, a w tym:
      a) zadania w zakresie monitorowania zagrożeń,
      b) tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków, uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej,
      c) procedury reagowania kryzysowego, określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych,
      d) współdziałanie między siłami, o których mowa w lit. b;
   3) załączniki funkcjonalne planu głównego określające:
      a) procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym związane z ochroną infrastruktury krytycznej,
      b) organizację łączności,
      c) organizację systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania,
      d) zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń,
      e) organizację ewakuacji z obszarów zagrożonych,
      f) organizację ratownictwa, opieki medycznej, pomocy społecznej oraz pomocy psychologicznej,
      g) organizację ochrony przed zagrożeniami charakterystycznymi dla dane- go obszaru,

[230] Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2008 r. Nr 111, poz. 708, Nr 138, poz. 865, Nr 154, poz. 958, Nr 171, poz. 1056, Nr 199, poz. 1227, Nr 223, poz. 1464 i Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 19, poz. 100, Nr 20, poz. 106, Nr 79, poz. 666, Nr 130, poz. 1070 i Nr 215, poz. 1664, z 2010 r. Nr 21, poz. 104, Nr 28, poz. 145, Nr 40, poz. 227, Nr 76, poz. 489, Nr 119, poz. 804, Nr 152, poz. 1018 i 1019, Nr 182, poz. 1228, Nr 229, poz. 1498 i Nr 249, poz. 1657, z 2011 r. Nr 32, poz. 159, Nr 63, poz. 322, Nr 94, poz. 551, Nr 99, poz. 569, Nr 122, poz. 695, Nr 152, poz. 897, Nr 178, poz. 1060 i Nr 224, poz. 1341 oraz z 2012 r. poz. 460.

h) wykaz zawartych umów i porozumień związanych z realizacją zadań zawartych w planie zarządzania kryzysowego,
i) zasady oraz tryb oceniania i dokumentowania szkód,
j) procedury uruchamiania rezerw państwowych,
k) wykaz infrastruktury krytycznej znajdującej się odpowiednio na terenie województwa, powiatu lub gminy, objętej planem zarządzania kryzysowego,
l)priorytety w zakresie ochrony oraz odtwarzania infrastruktury krytycznej.

3. Plany zarządzania kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata.

4. Cykl planowania realizują właściwe organy administracji publicznej oraz pod- mioty przewidywane do realizacji przedsięwzięć określonych w planie zarządzania kryzysowego, w zakresie ich dotyczącym.

5. Plany zarządzania kryzysowego uzgadnia się z kierownikami jednostek organizacyjnych, w zakresie ich dotyczącym, planowanych do wykorzystania przy realizacji przedsięwzięć określonych w planie.

Art. 5a

1. Na potrzeby Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, ministrowie kierujący działami administracji rządowej, kierownicy urzędów centralnych oraz wojewodowie sporządzają Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, zwany dalej „Raportem”.

2. Koordynację przygotowania Raportu zapewnia dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, a w części dotyczącej zagrożeń o charakterze terrorystycznym, mogących doprowadzić do sytuacji kryzysowej, Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

3. Raport jest dokumentem zawierającym następujące elementy:

1) wskazanie najważniejszych zagrożeń przez stworzenie mapy ryzyka;
2) określenie celów strategicznych;
3) określenie priorytetów w reagowaniu na określone zagrożenia;
4) wskazanie sił i środków niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych;
5) programowanie zadań w zakresie poprawy bezpieczeństwa przez uwzględnianie regionalnych i lokalnych inicjatyw;
6) wnioski zawierające hierarchicznie uporządkowaną listę przedsięwzięć niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych.

4. Raport przyjmuje Rada Ministrów w drodze uchwały.

5. Kierunki działania wynikające z wniosków z Raportu stanowią element Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego oraz są uwzględniane w planach zarządzania kryzysowego.

6. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, sposób, tryb i terminy opracowywania Raportu, biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa narodowego.

Art. 5b

1. Rada Ministrów przyjmuje, w drodze uchwały, Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej, zwany dalej „programem", którego celem jest stworze- nie warunków do poprawy bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej, w szczególności w zakresie:

   1) zapobiegania zakłóceniom funkcjonowania infrastruktury krytycznej;
   2) przygotowania na sytuacje kryzysowe mogące niekorzystnie wpłynąć na infrastrukturę krytyczną;
   3) reagowania w sytuacjach zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej;
   4) odtwarzania infrastruktury krytycznej.

2. Program określa:

   1) narodowe priorytety, cele, wymagania oraz standardy, służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania infrastruktury krytycznej;
   2) ministrów kierujących działami administracji rządowej i kierowników urzędów centralnych odpowiedzialnych za systemy, o których mowa w art. 3 pkt 2;
   3) szczegółowe kryteria pozwalające wyodrębnić obiekty, instalacje, urządzenia i usługi wchodzące w skład systemów infrastruktury krytycznej, biorąc pod uwagę ich znaczenie dla funkcjonowania państwa i zaspokojenia potrzeb obywateli.

3. Program przygotowuje dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa we współpracy z ministrami i kierownikami urzędów centralnych odpowiedzialny- mi za systemy, o których mowa w art. 3 pkt 2, oraz właściwymi w sprawach bezpieczeństwa narodowego.

4. Programem obejmuje się infrastrukturę krytyczną w podziale na systemy, o których mowa w art. 3 pkt 2.

5. Program podlega aktualizacji nie rzadziej niż raz na dwa lata.

6. Do programu stosuje się przepisy o ochronie informacji niejawnych.

7. Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa:

   1) sporządza na podstawie szczegółowych kryteriów, o których mowa w ust. 2 pkt 3, we współpracy z odpowiednimi ministrami odpowiedzialnymi za systemy, jednolity wykaz obiektów, instalacji, urządzeń i usług wchodzących w skład infrastruktury krytycznej z podziałem na systemy. W wykazie wyróżnia się także europejską

infrastrukturę krytyczną zlokalizowaną na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz europejską infrastrukturę krytyczną zlokalizowaną na terytorium innych państw członkowskich Unii Europejskiej, mogącą mieć istotny wpływ na Rzeczpospolitą Polską. Wykaz ma charakter niejawny;
2) opracowuje wyciągi z wykazu infrastruktury krytycznej, o którym mowa w pkt 1, znajdującej się w danym systemie oraz przekazuje je ministrom i kierownikom urzędów centralnych odpowiedzialnym za dany system;
3) opracowuje wyciągi z wykazu infrastruktury krytycznej, o którym mowa w pkt 1, znajdującej się w danym systemie oraz przekazuje je ministrom i kierownikom urzędów centralnych odpowiedzialnym za dany system;
4) opracowuje wyciągi z wykazu infrastruktury krytycznej, o którym mowa w pkt 1, znajdującej się na terenie województw oraz przekazuje je właściwym wojewodom;
5) informuje o ujęciu w wykazie, o którym mowa w pkt. 1, obiektów, instalacji lub urządzeń – ich właścicieli, posiadaczy samoistnych i zależnych.

8. Właściwi wojewodowie, jeżeli istnieje potrzeba wynikająca z wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego, są upoważnieni do przekazywania niezbędnej informacji o infrastrukturze krytycznej na terenie województwa właściwemu organowi administracji publicznej działającemu na tym terenie, z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych.

9. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, sposób realizacji określonych w ustawie obowiązków i współpracy w zakresie programu przez organy administracji publicznej i służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo narodowe z właścicielami oraz posiadaczami samoistnymi i zależnymi obiektów, instalacji, urządzeń i usług infrastruktury krytycznej oraz innymi organami i służbami publicznymi, biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej.

Art. 6

1. Zadania z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej obejmują:
   1) gromadzenie i przetwarzanie informacji dotyczących zagrożeń infrastruktury krytycznej;
   2) (uchylony);
   3) opracowywanie i wdrażanie procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń infrastruktury krytycznej;
   4) odtwarzanie infrastruktury krytycznej;
   5) współpracę między administracją publiczną a właścicielami oraz posiadaczami samoistnymi i zależnymi obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej w zakresie jej ochrony. 2–4. (uchylone).
2. uchylony,
3. uchylony,

4. uchylony
5. Właściciele oraz posiadacze samoistni i zależni obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej mają obowiązek ich ochrony, w szczególności przez przygotowanie i wdrażanie, stosownie do przewidywanych zagrożeń, planów ochrony infrastruktury krytycznej oraz utrzymywanie własnych systemów rezerwowych zapewniających bezpieczeństwo i podtrzymujących funkcjonowanie tej infrastruktury, do czasu jej pełnego odtworzenia.
6. 5a. Właściciele, posiadacze samoistni i zależni, o których mowa w ust. 5, mają ob- owiązek wyznaczyć, w terminie 30 dni od dnia otrzymania informacji, o której mowa w art. 5b ust. 7 pkt 4, osobę odpowiedzialną za utrzymywanie kontaktów z podmiotami właściwymi w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej.
7. Jeżeli dla obiektów, instalacji, urządzeń i usług infrastruktury krytycznej istnieją, tworzone na podstawie innych przepisów, plany odpowiadające wymogom pla- nu ochrony infrastruktury krytycznej, uznaje się, iż wymóg posiadania takiego planu jest spełniony.
8. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia:
   1) sposób tworzenia, aktualizacji oraz strukturę planów, o których mowa w ust. 5,
   2) warunki i tryb uznania spełnienia obowiązku posiadania planu odpowiadającego wymogom planu ochrony infrastruktury krytycznej – uwzględniając potrzebę zapewnienia ciągłości funkcjonowania infrastruktury krytycznej.

Art. 6a

1. Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, we współpracy z ministrami i kierownikami urzędów centralnych odpowiedzialnymi za systemy, o których mowa w art. 3 pkt 2a, na bieżąco rozpoznaje potencjalną europejską infrastrukturę krytyczną, badając, czy infrastruktura krytyczna spełnia kolejno następujące wymogi:
   1) kryteria sektorowe – przybliżone progi liczbowe ustalone przez Komisję Europejską i państwa członkowskie Unii Europejskiej, charakteryzujące para- metry, wchodzących w skład systemów infrastruktury krytycznej obiektów, urządzeń oraz instalacji lub funkcje realizowane przez te obiekty, urządzenia oraz instalacje, warunkujące identyfikację infrastruktury krytycznej;
   2) stanowi składnik, system lub część infrastruktury, które mają podstawowe znaczenie dla utrzymania niezbędnych funkcji społecznych, zdrowia, bezpieczeństwa, ochrony, dobrobytu materialnego lub społecznego ludności, oraz których zakłócenie lub zniszczenie miałoby istotny wpływ na Rzeczpospolitą Polską w wyniku utraty tych funkcji;
   3) jej zakłócenie lub zniszczenie miałoby istotny wpływ na co najmniej dwa państwa członkowskie Unii Europejskiej;
   4) kryteria przekrojowe – w zakresie przybliżonych progów ustalonych przez Komisję Europejską i państwa członkowskie Unii Europejskiej – obejmujące:

a) kryterium ofiar w ludziach – oceniane w odniesieniu do ewentualnej liczby ofiar śmiertelnych lub liczby rannych,
b) kryterium skutków ekonomicznych – oceniane w odniesieniu do znaczenia strat ekonomicznych lub pogorszenia jakości towarów lub usług, w tym potencjalnych skutków ekologicznych,
c) kryterium skutków społecznych – oceniane w odniesieniu do wpływu na zaufanie opinii publicznej, cierpień fizycznych osób i zakłócenia co- dziennego życia, w tym utraty podstawowych usług.

2. Infrastruktura krytyczna jest uznawana za potencjalną europejską infrastrukturę krytyczną po spełnieniu łącznie kolejnych wymogów, o których mowa w ust. 1 pkt 1 – 3 oraz co najmniej jednego z wymogów, o których mowa w ust. 1 pkt 4.

Art. 6b

1. O potencjalnej europejskiej infrastrukturze krytycznej dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa informuje właściwe organy państw członkowskich Unii Europejskiej, na które ta infrastruktura może mieć istotny wpływ. Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa podaje nazwę i lokalizację potencjalnej europejskiej infrastruktury krytycznej i przyczyny jej wyznaczenia.

2. W celu wyznaczenia europejskiej infrastruktury krytycznej oraz dokładnych progów kryteriów, o których mowa w art. 6a ust. 1 pkt 1 i 4, dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa prowadzi rozmowy z właściwymi organami państw członkowskich Unii Europejskiej:
   1) na które potencjalna europejska infrastruktura krytyczna zlokalizowana na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej może mieć istotny wpływ;
   2) na terytorium których jest zlokalizowana potencjalna europejska infrastruktura krytyczna mogąca mieć istotny wpływ na Rzeczpospolitą Polską. 3. Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa w rozmowach, o których mowa w ust. 2, przedstawia stanowisko uzgodnione z ministrami i kierownikami urzędów centralnych odpowiedzialnych za systemy, o których mowa w art. 3 pkt 2a, których przedstawiciele mogą brać udział w rozmowach.

3. W przypadku gdy infrastruktura zlokalizowana na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, która nie została rozpoznana jako europejska infrastruktura krytyczna, może mieć istotny wpływ na Rzeczpospolitą Polską, dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa informuje Komisję Europejską o zamiarze przeprowadzenia rozmów na ten temat.

4. Na podstawie ustaleń będących wynikiem rozmów, o których mowa w ust. 2, Rada Ministrów wyznacza, w drodze uchwały, z zakresu potencjalnej europejskiej infrastruktury krytycznej zlokalizowanej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, europejską infrastrukturę krytyczną.

5. Właściwym organom państw członkowskich Unii Europejskiej, na które ma wpływ europejska infrastruktura krytyczna zlokalizowana na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa przekazu- je dane identyfikujące europejską infrastrukturę krytyczną, w tym jej nazwę i lokalizację.

6. Dane, o których mowa w ust. 1 i 6, oraz uchwała, o której mowa w ust. 5, mają charakter niejawny.

Art. 6c

1. Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa przekazuje Komisji Europejskiej: 1) co roku informacje o liczbie infrastruktur krytycznych:
   a) w odniesieniu do których prowadzono z właściwymi organami państw członkowskich Unii Europejskiej rozmowy na temat progów kryteriów przekrojowych, umożliwiających wyznaczenie europejskiej infrastruktury krytycznej zlokalizowanej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
   b) zlokalizowanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wchodzących w skład europejskiej infrastruktury krytycznej w poszczególnych systemach, o których mowa w art. 3 pkt 2a, oraz o liczbie państw członkowskich Unii Europejskiej, na które ma ona wpływ;
   c) co 2 lata sprawozdanie zawierające ogólne dane dotyczące rodzajów ryzyka, zagrożeń i słabych punktów stwierdzonych w każdym z systemów, w których została wyznaczona europejska infrastruktura krytyczna zlokalizowana na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Informacje, o których mowa w ust. 1, mają charakter niejawny.

Art. 7

1. Rada Ministrów sprawuje zarządzanie kryzysowe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

2. W przypadkach niecierpiących zwłoki zarządzanie kryzysowe sprawuje minister właściwy do spraw wewnętrznych, zawiadamiając niezwłocznie o swoich działaniach Prezesa Rady Ministrów.
3. Decyzje podjęte przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych podlegają rozpatrzeniu na najbliższym posiedzeniu Rady Ministrów.

4. Prezes Rady Ministrów, z zachowaniem przepisów o ochronie informacji nie- jawnych, określa, w drodze zarządzenia, wykaz przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego z uwzględnieniem zobowiązań wynikających z członkostwa w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz organy odpowiedzialne za ich uruchamianie.

Art. 8

1. Przy Radzie Ministrów tworzy się Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, zwany dalej „Zespołem”, jako organ opiniodawczo-doradczy

właściwy w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego.

2. W skład Zespołu wchodzą:

1) Prezes Rady Ministrów – przewodniczący;
2) Minister Obrony Narodowej i minister właściwy do spraw wewnętrznych – zastępcy przewodniczącego;
2a) minister właściwy do spraw administracji publicznej;

3) Minister Spraw Zagranicznych;

5) Minister Koordynator Służb Specjalnych – jeżeli został powołany.

3. W posiedzeniach Zespołu, na prawach członka, biorą udział wyznaczone przez przewodniczącego, w zależności od potrzeb, następujące organy administracji rządowej:
   1) ministrowie kierujący działami administracji rządowej:
      a) (uchylona),
      b) budownictwo, lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo,
      c) finanse publiczne,
      d) gospodarka,
      e) gospodarka morska,
      f) gospodarka wodna,
      g) instytucje finansowe,
      h) informatyzacja,
      i) kultura i ochrona dziedzictwa narodowego,
      j) łączność,
      k) oświata i wychowanie,
      l) rolnictwo,
      m) sprawiedliwość,
      n) środowisko,
      o) transport,
      p) zdrowie,
      q) praca,
      r) zabezpieczenie społeczne,
      s) Skarb Państwa;
   2) Główny Geodeta Kraju;
   2a) Główny Inspektor Ochrony Środowiska;
   3) Główny Inspektor Sanitarny;
   4) Główny Lekarz Weterynarii;
   5) Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej;
   6) Komendant Główny Policji;
   7) Komendant Główny Straży Granicznej;
   7a) Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej;
   8) Prezes Państwowej Agencji Atomistyki;
   9) Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego;

10) Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego;
11) Szef Agencji Wywiadu;
12) Szef Obrony Cywilnej Kraju;
13) Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego;
14) Szef Służby Wywiadu Wojskowego.

4. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może skierować do prac Zespołu, na prawach członka, Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego lub innego przedstawiciela.

5. Przewodniczący może zapraszać do udziału w posiedzeniach Zespołu, na prawach członka, inne osoby.

6. W przypadku nieobecności przewodniczącego, pracami Zespołu kieruje wyznaczony przez niego zastępca albo członek Zespołu, w którego właściwości – wynikającej z kierowania danym działem administracji rządowej – pozostaje rodzaj zaistniałej sytuacji kryzysowej.
7. Członkowie Zespołu mogą wyznaczać do udziału w jego pracach swoich przedstawicieli:

1) Prezes Rady Ministrów – wiceprezesa Rady Ministrów;
2) ministrowie – sekretarza lub podsekretarza stanu;
3) organy, o których mowa w ust. 3 pkt 2–14 – swojego zastępcę.

8. (uchylony).

Art. 9

1. Do zadań Zespołu należy:
   1) przygotowywanie propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opanowania sytuacji kryzysowych;
   2) doradzanie w zakresie koordynacji działań organów administracji rządowej, instytucji państwowych i służb w sytuacjach kryzysowych;
   3) opiniowanie sprawozdań końcowych z działań podejmowanych w związku z zarządzaniem kryzysowym;
   4) opiniowanie potrzeb w zakresie odtwarzania infrastruktury lub przywrócenia jej pierwotnego charakteru;
   5) opiniowanie i przedkładanie Radzie Ministrów Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego;
   6) (uchylony);
   7) opiniowanie projektu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, o którym mowa w art. 7 ust. 4;
   8) i 9) (uchylone).

2. (uchylony).
3. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze zarządzenia, organizację i tryb pracy Zespołu, z uwzględnieniem rozwiązań pozwalających na niezwłoczne zebranie się Zespołu i zapewnienie uzyskania pełnej informacji o zdarzeniach będących przedmiotem posiedzenia.

Art. 10

1. Tworzy się Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, zwane dalej „Centrum”, będące państwową jednostką budżetową podległą Prezesowi Rady Ministrów.

2. Centrum kieruje dyrektor powoływany i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów.

2a. Dyrektor Centrum pełni funkcję sekretarza Zespołu, o którym mowa w art. 8 ust. 1.

3. Zastępców dyrektora Centrum powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów, na wniosek dyrektora Centrum.

4. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, organizację i tryb działania Centrum, uwzględniając potrzebę ciągłości funkcjonowania Centrum.

Art. 11

1. Centrum zapewnia obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, Zespołu i ministra właściwego do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego oraz pełni funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego.

2. Do zadań Centrum należy:

1) planowanie cywilne, w tym:

a) przedstawianie szczegółowych sposobów i środków reagowania na zagrożenia oraz ograniczania ich skutków,

b) opracowywanie i aktualizowanie Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, we współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi urzędów obsługujących ministrów oraz kierowników urzędów centralnych,

c) analiza i ocena możliwości wystąpienia zagrożeń lub ich rozwoju,

d) gromadzenie informacji o zagrożeniach i analiza zebranych materiałów,

e) wypracowywanie wniosków i propozycji zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom,

f) planowanie wykorzystania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3,

g) planowanie wsparcia przez organy administracji publicznej realizacji zadań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;

2) monitorowanie potencjalnych zagrożeń;

2a) uzgadnianie planów zarządzania kryzysowego sporządzanych przez ministrów kierujących działami administracji rządowej i kierowników urzędów centralnych;

3) przygotowanie uruchamiania, w przypadku zaistnienia zagrożeń, procedur związanych z zarządzaniem kryzysowym;

4) przygotowywanie projektów opinii i stanowisk Zespołu;

5) przygotowywanie i obsługa techniczno-organizacyjna prac Zespołu;

5a) zapewnienie koordynacji polityki informacyjnej organów administracji publicznej w czasie sytuacji kryzysowej;

6) współdziałanie z podmiotami, komórkami i jednostkami organizacyjnymi Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej oraz innych organizacji międzynarodowych, odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe i ochronę infrastruktury krytycznej;
7) organizowanie, prowadzenie i koordynacja szkoleń i ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysowego oraz udział w ćwiczeniach krajowych i międzynarodowych;
8) zapewnienie obiegu informacji między krajowymi i zagranicznymi organami i strukturami zarządzania kryzysowego;
9) realizacja zadań stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa;
10) realizacja zadań z zakresu zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
10a) współdziałanie z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
11) realizacja zadań planistycznych i programowych z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej oraz europejskiej infrastruktury krytycznej, w tym opracowywanie i aktualizacja załącznika funkcjonalnego do Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego dotyczącego ochrony infrastruktury krytycznej, a także współpraca, jako krajowy punkt kontaktowy, z instytucjami Unii Europejskiej i Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz ich krajami członkowskimi w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej;
12) (uchylony);
13) przygotowanie projektu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, o którym mowa w art. 7 ust. 4;
14) informowanie, zgodnie z właściwością, podmiotów, o których mowa w art. 8 ust. 2 i 3, o potencjalnych zagrożeniach oraz działaniach podjętych przez właściwe organy;
15) współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej.

2a. Koszty związane z funkcjonowaniem Centrum są pokrywane z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw wewnętrznych.

3. Rada Ministrów lub Prezes Rady Ministrów mogą zlecić Centrum dodatkowe zadania związane z zarządzaniem kryzysowym.

Art. 11a

Centrum informuje Komisję Europejską i państwa członkowskie Unii Europejskiej o środkach zastosowanych w sytuacji kryzysowej w celu zabezpieczenia prawidłowego działania publicznej sieci telekomunikacyjnej oraz stacji nadawczych i odbiorczych używanych do zapewnienia bezpieczeństwa, w zakresie dotyczącym systemu łączności i sieci teleinformatycznych.

Art. 12

1. Ministrowie kierujący działami administracji rządowej oraz kierownicy urzędów centralnych realizują, zgodnie z zakresem swojej właściwości, zadania dotyczące zarządzania kryzysowego.

2. Ministrowie i kierownicy, o których mowa w ust. 1, opracowują plany zarządzania kryzysowego, w których w szczególności uwzględnia się:
   1) analizę i ocenę możliwości wystąpienia zagrożeń, w tym dla infrastruktury krytycznej uwzględnionej w wykazie, o którym mowa w art. 5b ust. 7 pkt 1;
   2) szczegółowe sposoby i środki reagowania na zagrożenia oraz ograniczania i likwidacji ich skutków;
   3) organizację monitoringu zagrożeń i realizację zadań stałego dyżuru w ramach podwyższania gotowości obronnej państwa;
   4) organizację realizacji zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej.

2a. Plany, o których mowa w ust. 2, są uzgadniane z dyrektorem Centrum i stanowią załączniki funkcjonalne do Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego.

2b. Ministrowie i kierownicy, o których mowa w ust. 1, na potrzeby realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego tworzą zespoły zarządzania kryzysowego, w skład których wchodzą kierujący właściwymi komórkami organizacyjnymi urzędu obsługującego ministra lub kierownika, o których mowa w ust. 1, a także inne osoby przez nich wskazane.

2c. Do zadań zespołów, o których mowa w ust. 2b, należy:
   1) dokonywanie okresowej oceny zagrożeń na potrzeby Raportu;
   2) opiniowanie projektów planów zarządzania kryzysowego, o których mowa w ust. 2;
   3) opiniowanie wykazu obiektów, instalacji i urządzeń wchodzących w skład infrastruktury krytycznej w ramach swoich właściwości;
   4) wypracowywanie wniosków i propozycji dotyczących zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom.

3. (uchylony).

4. Ministrowie i kierownicy, o których mowa w ust. 1, określają, w drodze zarządzenia, organizację, skład oraz miejsce i tryb pracy zespołów zarządzania kryzysowego.

Art. 12a

1. Zadania z zakresu przeciwdziałania, zapobiegania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym są realizowane we współpracy z organami administracji rządowej właściwymi w tych sprawach, w szczególności z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

2. Organy administracji publicznej, posiadacze samoistni i zależni obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej są obowiązani niezwłocznie

przekazywać Szefowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, będące w ich posiadaniu, informacje dotyczące zagrożeń o charakterze terrorystycznym dla tej infrastruktury krytycznej, w tym zagrożeń dla funkcjonowania systemów i sieci energetycznych, wodnokanalizacyjnych, ciepłowniczych oraz teleinformatycznych istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, a także działań, które mogą prowadzić do zagrożenia życia lub zdrowia ludzi, mienia w znacznych rozmiarach, dziedzictwa narodowego lub środowiska.

3. Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w przypadku podjęcia informacji o możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowej będącej skutkiem zdarzenia o charakterze terrorystycznym, zagrażającego infrastrukturze krytycznej, życiu lub zdrowiu ludzi, mieniu w znacznych rozmiarach, dziedzictwu narodowemu lub środowisku, może udzielać zaleceń organom i podmiotom zagrożonym tymi działaniami oraz przekazywać im niezbędne informacje służące przeciwdziałaniu zagrożeniom.

4. Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego o podjętych działaniach, o których mowa w ust. 3, informuje dyrektora Centrum.

Art. 13

1. Ministrowie i centralne organy administracji rządowej, do których zakresu działania należą sprawy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego, w tym ochrony ludności lub gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa, tworzą centra zarządzania kryzysowego.

2. Do zadań centrów, o których mowa w ust. 1, należy:
   1) pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego;
   2) współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej;
   3) nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności;
   4) współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska;
   5) współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne;
   6) dokumentowanie działań podejmowanych przez centrum;
   7) realizacja zadań stałego dyżuru na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa;
   8) współdziałanie na wszystkich szczeblach administracji rządowej w zakresie informowania i przekazywania poleceń do wykonania w systemie całodobowym dla jednostek ochrony zdrowia w przypadkach awaryjnych, losowych, jak również zaburzeń funkcjonowania systemu.

2a. Obowiązek utworzenia centrum zarządzania kryzysowego uznaje się za spełniony jeżeli organ, o którym mowa w ust. 1, utworzył komórkę organizacyjną w urzędzie go obsługującym lub jednostkę organizacyjną

jemu podległą lub nadzorowaną, odpowiedzialną za pełnienie całodobowych dyżurów i stwarzającą gwarancję realizacji zadań, o których mowa w ust. 2.

3. Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, określi organy administracji rządowej, które utworzą centra zarządzania kryzysowego, oraz sposób ich funkcjonowania, uwzględniając w szczególności warunki techniczne i standardy ich wyposażenia oraz procedury współpracy z Rządowym Centrum Bezpieczeństwa i innymi organami administracji publicznej.

Art. 14

1. Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie województwa jest wojewoda.

2. Do zadań wojewody w sprawach zarządzania kryzysowego należy:
   1) kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie województwa;
   2) realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym:
      a) wydawanie starostom zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
      b) zatwierdzanie powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
      c) przygotowywanie i przedkładanie do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego,
      d) realizacja wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego;
   3) zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego;
   4) wnioskowanie o użycie pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3;
   5) wykonywanie przedsięwzięć wynikających z dokumentów planistycznych wykonywanych w ramach planowania operacyjnego realizowanego w województwie;
   6) zapobieganie, przeciwdziałanie i usuwanie skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
   6a) współdziałanie z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie zapobiegania, przeciwdziałania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
   7) organizacja wykonania zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej;
   8) (uchylony).

3. Minister właściwy do spraw administracji publicznej, w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych oraz po zasięgnięciu opinii dyrektora Centrum, wydaje, w drodze zarządzenia, wojewodom wytyczne do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego.

4. Minister właściwy do spraw administracji publicznej w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych zatwierdza wojewódzkie plany zarządzania kryzysowego i ich aktualizacje, po zasięgnięciu opinii dyrektora Centrum.

5. Zadania, o których mowa w ust. 2, wykonuje wojewoda we współpracy z właściwymi organami administracji publicznej.

6. Do zadań komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim należy w szczególności:
   1) gromadzenie i przetwarzanie danych oraz ocena zagrożeń występujących na obszarze województwa;
   2) monitorowanie, analizowanie i prognozowanie rozwoju zagrożeń na obszarze województwa;
   3) dostarczanie niezbędnych informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa dla wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego, zespołu zarządzania kryzysowego działającego w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz Centrum;
   4) współpraca z powiatowymi zespołami zarządzania kryzysowego;
   5) zapewnienie funkcjonowania wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego, w tym dokumentowanie jego prac;
   6) realizacja zadań stałego dyżuru w ramach gotowości obronnej państwa;
   7) opracowywanie i aktualizacja wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego;
   8) przygotowywanie, w oparciu o analizę zagrożeń w poszczególnych powiatach, zaleceń wojewody do powiatowych planów zarządzania kryzysowego;
   9) opiniowanie oraz przedkładanie do zatwierdzenia wojewodzie powiatowych planów zarządzania kryzysowego;
   10) gromadzenie i przetwarzanie informacji dotyczących infrastruktury krytycznej zlokalizowanej na terenie województwa;
   11) planowanie wsparcia innych organów właściwych w sprawach zarządzania kryzysowego;
   12) planowanie użycia pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3;
   13) planowanie wsparcia przez organy administracji publicznej realizacji zadań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

7. Organem pomocniczym wojewody w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego jest wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego, powoływany przez wojewodę, który określa jego skład, organizację, siedzibę oraz tryb pracy, zwany dalej „zespołem wojewódzkim”.

8. Do zadań zespołu wojewódzkiego należy w szczególności:

1) ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń;
2) przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie wojewodzie wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego;
3) przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami;
4) opiniowanie wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego;
5) (uchylony).

9. W skład zespołu wojewódzkiego wchodzą wojewoda jako przewodniczący, kierownik komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim jako zastępca przewodniczącego, a także inne osoby wskazane przez przewodniczącego w zależności od potrzeb spośród:
1) kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich;
2) osób zatrudnionych w urzędzie wojewódzkim lub w jednostkach organizacyjnych służb, inspekcji i straży wojewódzkich;
3) osób zatrudnionych w regionalnych zarządach gospodarki wodnej, wojewódzkich zarządach melioracji i urządzeń wodnych oraz Instytucie Meteorologii i Gospodarki Wodnej.

10. W skład zespołu wojewódzkiego wchodzi również szef wojewódzkiego sztabu wojskowego lub jego przedstawiciel.

11. W skład zespołu wojewódzkiego może wchodzić przedstawiciel samorządu województwa, wyznaczony przez marszałka województwa.

12. W skład zespołu wojewódzkiego mogą wchodzić inne osoby zaproszone przez przewodniczącego.

Art. 15

Zarząd województwa uczestniczy w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym planowania cywilnego, wynikających z jego kompetencji.

Art. 16

1. Tworzy się wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego, których obsługę zapewniają komórki organizacyjne właściwe w sprawach zarządzania kryzysowe- go w urzędach wojewódzkich.

2. Do zadań wojewódzkich centrów zarządzania kryzysowego należy:
1) pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego;
2) współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej;
3) nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności;
4) współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska;

5) współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne;
6) dokumentowanie działań podejmowanych przez centrum;
7) realizacja zadań stałego dyżuru na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa;
8) (uchylony).

Art. 17

1. Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na obszarze powiatu jest starosta jako przewodniczący zarządu powiatu.

2. Do zadań starosty w sprawach zarządzania kryzysowego należy:
1) kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie powiatu;
2) realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym:
a) opracowywanie i przedkładanie wojewodzie do zatwierdzenia powiatowego planu zarządzania kryzysowego,
b) realizacja zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego,
c) wydawanie organom gminy zaleceń do gminnego planu zarządzania kryzysowego,
d) zatwierdzanie gminnego planu zarządzania kryzysowego;

3) zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego;
4) wykonywanie przedsięwzięć wynikających z planu operacyjnego funkcjonowania powiatów i miast na prawach powiatu;
5) zapobieganie, przeciwdziałanie i usuwanie skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;
5a) współdziałanie z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie przeciwdziałania, zapobiegania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;

6) organizacja i realizacja zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej.

3. Zadania, o których mowa w ust. 2, starosta wykonuje przy pomocy powiatowej administracji zespolonej i jednostek organizacyjnych powiatu.

4. Starosta wykonuje zadania zarządzania kryzysowego przy pomocy powiatowego zespołu zarządzania kryzysowego powołanego przez starostę, który określa jego skład, organizację, siedzibę oraz tryb pracy, zwanego dalej „zespołem powiatowym”.

5. Zespół powiatowy wykonuje na obszarze powiatu zadania przewidziane dla zespołu wojewódzkiego.

6. W skład zespołu powiatowego, którego pracami kieruje starosta, wchodzą osoby powołane spośród:

1) osób zatrudnionych w starostwie powiatowym, powiatowych jednostkach organizacyjnych lub jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży powiatowych;
2) przedstawicieli społecznych organizacji ratowniczych.

7. W skład zespołu powiatowego mogą wchodzić inne osoby zaproszone przez starostę.

Art. 18

1. Tworzy się powiatowe centra zarządzania kryzysowego.

2. Powiatowe centra zarządzania kryzysowego zapewniają przepływ informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego oraz wykonują odpowiednio zadania, o których mowa w art. 16 ust. 2.

3. Organizację, siedzibę oraz tryb pracy powiatowego centrum zarządzania kryzysowego, w tym sposób całodobowego alarmowania członków zespołu zarządzania kryzysowego oraz sposób zapewnienia całodobowego obiegu informacji w sytuacjach kryzysowych, określa starosta.

4. W miejscowościach będących jednocześnie siedzibami powiatów i miast na prawach powiatu, na podstawie porozumienia zawartego między tymi jednostkami samorządu terytorialnego, może być tworzone wspólne centrum zarządzania kryzysowego obejmujące zasięgiem działania obszar obu jednostek samorządu terytorialnego.

Art. 19

1. Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie gminy jest wójt, burmistrz, prezydent miasta.
2. Do zadań wójta, burmistrza, prezydenta miasta w sprawach zarządzania kryzysowego należy:
   1) kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie gminy;
   2) realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym:
      a) realizacja zaleceń do gminnego planu zarządzania kryzysowego,
      b) opracowywanie i przedkładanie staroście do zatwierdzenia gminnego planu zarządzania kryzysowego;

3) zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego;
4) wykonywanie przedsięwzięć wynikających z planu operacyjnego funkcjonowania gmin i gmin o statusie miasta;

5) zapobieganie, przeciwdziałanie i usuwanie skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;

5a) współdziałanie z Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie przeciwdziałania, zapobiegania i usuwania skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym;

6) organizacja i realizacja zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej.

3. Zadania, o których mowa w ust. 2, wójt, burmistrz, prezydent miasta wykonuje przy pomocy komórki organizacyjnej urzędu gminy (miasta) właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego.

4. Organem pomocniczym wójta, burmistrza, prezydenta miasta w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego jest gminny zespół zarządzania kryzysowego powoływany przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, który określa jego skład, organizację, siedzibę oraz tryb pracy, zwany dalej „zespołem gminnym".

5. Zespół gminny wykonuje na obszarze gminy zadania przewidziane dla zespołu wojewódzkiego.

6. W skład zespołu gminnego, którego pracami kieruje wójt, burmistrz, prezydent miasta, wchodzą osoby powołane spośród:
   1) osób zatrudnionych w urzędzie gminy, gminnych jednostkach organizacyjnych lub jednostkach pomocniczych;
   2) pracowników zespolonych służb, inspekcji i straży, skierowanych przez przełożonych do wykonywania zadań w tym zespole na wniosek wójta, burmistrza, prezydenta miasta;
   3) przedstawicieli społecznych organizacji ratowniczych.

7. W skład zespołu gminnego mogą wchodzić inne osoby zaproszone przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta.

Art. 20

1. Wójt, burmistrz, prezydent miasta zapewnia na obszarze gminy (miasta) realizację następujących zadań:
   1) całodobowe alarmowanie członków gminnego zespołu zarządzania kryzysowego, a w sytuacjach kryzysowych zapewnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji oraz dokumentowania prowadzonych czynności;
   2) współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej;
   3) nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności;
   4) współpracę z podmiotami realizującymi monitoring środowiska;
   5) współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne;
   6) realizację zadań stałego dyżuru na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa. 2. W celu realizacji zadań, o których mowa w ust. 1, wójt, burmistrz, prezydent miasta może tworzyć gminne (miejskie) centra zarządzania kryzysowego. 3. Art. 18 ust. 4 stosuje się odpowiednio.

Art. 20a

Organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego oraz dyrektor Centrum mają prawo żądania udzielenia informacji, gromadzenia i przetwarzania danych niezbędnych do realizacji zadań określonych w ustawie.

Art. 21

Obowiązek podjęcia działań w zakresie zarządzania kryzysowego spoczywa na tym organie właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego, który pierwszy otrzymał informację o wystąpieniu zagrożenia. Organ ten niezwłocznie informuje o zaistniałym zdarzeniu organy odpowiednio wyższego i niższego szczebla, przedstawiając jednocześnie swoją ocenę sytuacji oraz informację o zamierzonych działaniach.

Art. 22

Ministrowie kierujący działami administracji rządowej, kierownicy urzędów centralnych, wojewodowie, starostowie i wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast mogą powoływać ekspertów do udziału w pracach właściwych zespołów zarządzania kryzysowego.

Art. 23

1. W zależności od skali zagrożenia atakiem o charakterze terrorystycznym lub sabotażowym, Prezes Rady Ministrów, ministrowie i kierownicy urzędów centralnych oraz wojewodowie, w drodze zarządzenia, mogą wprowadzić odpowiedni stopień alarmowy.

2. Rodzaje stopni alarmowych, warunki ich wprowadzenia oraz zadania wykonywane w ramach poszczególnych stopni alarmowych określa się w wykazie, o którym mowa w art. 7 ust. 4.

3. Wyższy stopień alarmowy może być wprowadzony z pominięciem niższych stopni.

4. Organy wymienione w ust. 1, w drodze zarządzenia, odwołują lub zmieniają stopień alarmowy.

Art. 24 (uchylony).

Art. 25

1. Jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające, o ile inne przepisy nie stanowią inaczej, Minister Obrony Narodowej, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, zwane dalej „oddziałami Sił Zbrojnych”, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego.

2. W realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego mogą uczestniczyć oddziały Sił Zbrojnych, stosownie do ich przygotowania specjalistycznego, zgodnie z wojewódzkim planem zarządzania kryzysowego.
3. Do zadań, o których mowa w ust. 2, należy:
   1) współudział w monitorowaniu zagrożeń;
   2) wykonywanie zadań związanych z oceną skutków zjawisk zaistniałych na obszarze występowania zagrożeń;
   3) wykonywanie zadań poszukiwawczo-ratowniczych;
   4) ewakuowanie poszkodowanej ludności i mienia;
   5) wykonywanie zadań mających na celu przygotowanie warunków do czasowego przebywania ewakuowanej ludności w wyznaczonych miejscach;
   6) współudział w ochronie mienia pozostawionego na obszarze występowania zagrożeń;
   7) izolowanie obszaru występowania zagrożeń lub miejsca prowadzenia akcji ratowniczej;
   8) wykonywanie prac zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych obiektach budowlanych i zabytkach;
   9) prowadzenie prac wymagających użycia specjalistycznego sprzętu technicznego lub materiałów wybuchowych będących w zasobach Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;
   10) usuwanie materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwianie, z wykorzystaniem sił i środków będących na wyposażeniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;
   11) likwidowanie skażeń chemicznych oraz skażeń i zakażeń biologicznych;
   12) usuwanie skażeń promieniotwórczych;
   13) wykonywanie zadań związanych z naprawą i odbudową infrastruktury technicznej;
   14) współudział w zapewnieniu przejezdności szlaków komunikacyjnych;
   15) udzielanie pomocy medycznej i wykonywanie zadań sanitarno-higienicznych i przeciwepidemicznych;
   16) (uchylony).

4. Plan, o którym mowa w ust. 2, podlega uzgodnieniu z właściwymi organami wskazanymi przez Ministra Obrony Narodowej.

5. Oddziały Sił Zbrojnych mogą być przekazane do dyspozycji wojewody w składzie etatowym albo jako tworzone doraźnie zgrupowania zadaniowe.

6. Koordynowanie udziału oddziałów Sił Zbrojnych w realizacji zadań, o których mowa w ust. 3, w zależności od obszaru występowania zagrożeń, zapewniają odpowiednio organy, o których mowa w art. 14 ust. 1, art. 17 ust. 1 i art. 19 ust. 1. Obejmuje ono przedsięwzięcia mające na celu sprawne włączenie oddziałów Sił Zbrojnych do realizacji zadań, z uwzględnieniem czasu i miejsca ich użycia oraz sposobu współdziałania z innymi podmiotami.

7. Zadania dla oddziałów Sił Zbrojnych organy, o których mowa w art. 14 ust. 1, art. 17 ust. 1 i art. 19 ust. 1, przekazują wyłącznie ich dowódcom.

8. Dowodzenie oddziałami Sił Zbrojnych odbywa się na zasadach określonych w regulaminach wojskowych i według procedur obowiązujących w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

9. Użycie oddziałów Sił Zbrojnych w sytuacji kryzysowej nie może zagrozić ich zdolności do realizacji zadań wynikających z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ratyfikowanych umów międzynarodowych.

Art. 26

1. Finansowanie wykonywania zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego na poziomie gminnym, powiatowym i wojewódzkim planuje się w ramach bu- dżetów odpowiednio gmin, powiatów i samorządów województw.

2. Finansowanie wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego na poziomie krajowym planuje się w ramach budżetu państwa w częściach, którymi dysponują wojewodowie, minister właściwy do spraw wewnętrznych i inni ministrowie kierujący działami administracji rządowej oraz centralne organy administracji rządowej.

3. Na finansowanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, o których mowa w ust. 2, jednostki samorządu terytorialnego otrzymują z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań.

4. W budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu.

5. Na dofinansowanie zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego jednostki samorządu terytorialnego mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa.

6. Zasady otrzymywania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 3 i 5, określają przepisy ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.[231]) i ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966, z późn. zm.[232])).

[231] Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1420, z 2006 r. Nr 45, poz. 319, Nr 104, poz. 708, Nr 170, poz. 1217 i 1218, Nr 187, poz. 1381 i Nr 249, poz. 1832 oraz z 2007 r. Nr 82, poz. 560.

[232] Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 oraz z 2006 r. Nr 141, poz. 1011, Nr 225, poz. 1635 i Nr 249, poz. 1828.

Art. 27

W dekrecie z dnia 23 kwietnia 1953 r. o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych (Dz. U. Nr 23, poz. 93, z późn. zm.[233])) uchyla się art. 2.

Art. 28

W ustawie z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24, z późn. zm.[234])) w art. 34 ust. 2 otrzymuje brzmienie: „2. Obowiązek określony w ust. 1 dotyczy również: 1) wydanych na podstawie ustaw obwieszczeń, uchwał lub zarządzeń pochodzących od organów administracji rządowej w województwie, nadesłanych w formie zwięzłych komunikatów w celu ogłoszenia w dzienniku lub odpowiednim czasopiśmie na terenie jego działania; 2) komunikatów przekazywanych przez organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego w zakresie sytuacji kryzysowych, o których mowa w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590).”

Art. 29

W ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229, z późn. zm.[235])) w art. 14 ust. 4 otrzymuje brzmienie: „4. Wojewoda i starosta wykonują swoje zadania przy pomocy odpowiednio wojewódzkiego i powiatowego zespołu zarządzania kryzysowego, działających na podstawie ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590).”

Art. 30

W ustawie z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. Nr 62, poz. 558 i Nr 74, poz. 676 oraz z 2006 r. Nr 50, poz. 360 i Nr 191, poz. 1410) uchyla się art. 12.

Art. 31

W ustawie z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. Nr 191, poz. 1410) w art. 29: 1) w ust. 2 kropkę na końcu zastępuje się średnikiem oraz dodaje się pkt 5 w brzmieniu:
„5) pełnienie całodobowego dyżuru.”;
2) dodaje się ust. 5 w brzmieniu:
„5. Minister właściwy do spraw zdrowia, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, kierując się koniecznością zapewnienia realizacji zadań, o których mowa w ustawie, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy zakres uprawnień i obowiązków lekarza koordynatora ratownictwa medycznego.”.

---

[233] Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1959 r. Nr 27, poz. 167, z 1970 r. Nr 16, poz. 138, z 1983 r. Nr 44, poz. 200, z 1996 r. Nr 106, poz. 496 oraz z 1998 r. Nr 106, poz. 668.

[234] Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1988 r. Nr 41, poz. 324, z 1989 r. Nr 34, poz. 187, z 1990 r. Nr 29, poz. 173, z 1991 r. Nr 100, poz. 442, z 1996 r. Nr 114, poz. 542, z 1997 r. Nr 88, poz. 554 i Nr 121, poz. 770, z 1999 r. Nr 90, poz. 999, z 2001 r. Nr 112, poz. 1198, z 2002 r. Nr 153, poz. 1271, z 2004 r. Nr 111, poz. 1181 oraz z 2005 r. Nr 39, poz. 377

[235] Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2003 r. Nr 52, poz. 452, z 2004 r. Nr 96, poz. 959, z 2005 r. Nr 100, poz. 835 i 836 oraz z 2006 r. Nr 191, poz. 1410

Art. 32

Gminne zespoły reagowania, powiatowe zespoły reagowania kryzysowego i wojewódzkie zespoły reagowania kryzysowego, utworzone na podstawie ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, stają się z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy odpowiednio gminnymi zespołami zarządzania kryzysowego, powiatowymi zespołami zarządzania kryzysowego i wojewódzkimi zespołami zarządzania kryzysowego.

Art. 33

Prezes Rady Ministrów powoła, w drodze zarządzenia, Pełnomocnika Rządu do spraw organizacji Rządowego Centrum Bezpieczeństwa.

Art. 34

1. Plany, o których mowa w art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 2, są sporządzane w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.
2. Plany sporządzane w terminie, o którym mowa w ust. 1, mogą nie zawierać map, o których mowa w art. 5 ust. 2 pkt 1 lit. a.

Art. 35

Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 33, który wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Załącznik nr 2

ROZPORZĄDZENIE
PREZESA RADY MINISTRÓW

z dnia 11 kwietnia 2011 r.

w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa

(Dz. U. z dnia 22 kwietnia 2011 r.)

Na podstawie art. 10 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590, z późn. zm.[1)]) zarządza się, co następuje:

§ 1. 1. W skład Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, zwanego dalej „Centrum", wchodzą:
1) kierownictwo:
a) dyrektor,
b) zastępcy dyrektora;
2) doradcy;
3) Wydział Operacyjny;
4) Wydział Polityki Informacyjnej;
5) Wydział Planowania;
6) Wydział Szkoleń i Ćwiczeń;
7) Wydział Analiz;
8) Wydział Ochrony Infrastruktury Krytycznej;
9) Wydział Ochrony Informacji Niejawnych i Kontroli;
10) Wydział Administracyjno-Finansowy.
2. W wydziałach mogą być tworzone zespoły, sekcje i samodzielne stanowiska pracy.
3. W Centrum mogą być tworzone samodzielne stanowiska pracy podległe bezpośrednio dyrektorowi Centrum lub jego zastępcom.

§ 2. 1. Centrum kieruje dyrektor przy pomocy zastępców i kierowników komórek organizacyjnych.
2. Dyrektor Centrum może upoważnić pracowników Centrum do działania w jego imieniu w określonych przez niego sprawach.
3. W razie nieobecności dyrektora pracą Centrum kieruje wyznaczony przez niego zastępca dyrektora.
4. Do zadań dyrektora Centrum należy:
1) powoływanie i odwoływanie kierowników komórek organizacyjnych oraz doradców;
2) udzielanie pełnomocnictw osobom fizycznym i prawnym do dokonywania określonych czynności cywilnoprawnych i faktycznych;
3) reprezentowanie Centrum na zewnątrz w sprawach dotyczących zakresu jego działania, a także na podstawie upoważnień i pełnomocnictw udzielonych przez Prezesa Rady Ministrów;

4) planowanie, organizowanie, koordynowanie i sprawowanie kontroli wewnętrznej wykonywania zadań przez komórki organizacyjne Centrum;
5) ustalanie zakresu obowiązków pracowników Centrum na poszczególnych stanowiskach;
6) prowadzenie polityki kadrowej Centrum oraz nadzór nad przestrzeganiem przez podległych pracowników dyscypliny pracy;
7) podejmowanie działań na rzecz rozwoju Centrum, podnoszenia kwalifikacji pracowników, zapewnienia wyposażenia technicznego oraz bezpieczeństwa i higieny pracy.

5. Dyrektor Centrum może:
1) tworzyć zespoły doradcze i opiniodawcze niezbędne do realizacji poszczególnych zadań Centrum;
2) w zakresie niezbędnym do realizacji zadań Centrum zlecać przeprowadzanie ekspertyz, analiz oraz innych opracowań;
3) zlecać podległym pracownikom wykonywanie innych zadań niż określone w zakresie czynności na zajmowanym stanowisku;
4) wydawać decyzje i wytyczne w sprawach związanych z zakresem działania Centrum.

§ 3. 1. Funkcja krajowego centrum zarządzania kryzysowego jest realizowana przez pełnienie całodobowego dyżuru w Centrum.
2. Do pracowników Centrum stosuje się przepisy dotyczące czasu pracy, które mają zastosowanie do pracowników urzędów administracji rządowej.
3. Centrum pracuje w trybie ciągłym, z zapewnieniem zmianowej pracy osób w nim zatrudnionych w czasie obowiązywania stanu nadzwyczajnego oraz występowania sytuacji kryzysowej, w których działania podejmuje właściwy organ zarządzania kryzysowego obsługiwany przez Centrum.
4. Dyrektor Centrum może wprowadzić tryb pracy ciągłej w sytuacji prowadzenia lub udziału w ćwiczeniach z zakresu zarządzania kryzysowego, a także w innych szczególnie uzasadnionych przypadkach.

§ 4. Traci moc rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie organizacji i trybu działania Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (Dz. U. Nr 128, poz. 821).

§ 5. Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

[1)] Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 11, poz. 59, Nr 65, poz. 553, Nr 85, poz. 716 i Nr 131, poz. 1076, z 2010 r. Nr 240, poz. 1600 oraz z 2011 r. Nr 22, poz. 114.

Załącznik nr 3

M.P.08.61.538

ZARZĄDZENIE Nr 86
PREZESA RADY MINISTRÓW

z dnia 14 sierpnia 2008 r.

w sprawie organizacji i trybu pracy Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego

(M.P. z dnia 21 sierpnia 2008 r.)

Na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590) zarządza się, co następuje:

§ 1. 1. Posiedzenia Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, zwanego dalej "Zespołem", zwołuje się raz na kwartał - posiedzenia zwyczajne lub w razie potrzeby - posiedzenia nadzwyczajne.
2. Posiedzenia Zespołu zwołuje przewodniczący, a w przypadku nieobecności przewodniczącego - jeden z wyznaczonych przez niego zastępców przewodniczącego albo członek Zespołu, w którego właściwości - wynikającej z kierowania danym działem administracji rządowej - pozostaje rodzaj zaistniałej sytuacji kryzysowej.
3. Posiedzenia Zespołu odbywają się w siedzibie Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, chyba że zwołujący posiedzenie wskaże inne miejsce.

§ 2. 1. Decyzję o zaproszeniu do udziału w posiedzeniu Zespołu organów, o których mowa w art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, podejmuje przewodniczący, stosownie do potrzeb, w szczególności z uwzględnieniem rodzaju zaistniałej sytuacji kryzysowej.
2. Przewodniczący zawiadamia organy zaproszone do udziału w posiedzeniu najpóźniej na 7 dni przed terminem planowanego posiedzenia zwyczajnego lub najpóźniej na 24 godziny przed terminem planowanego posiedzenia nadzwyczajnego.
3. Z zachowaniem terminów, o których mowa w ust. 2, przewodniczący informuje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o planowanym posiedzeniu Zespołu.
4. Przewodniczący może zaprosić do udziału w posiedzeniu Zespołu także inne osoby, z zachowaniem terminów określonych w ust. 2.

§ 3. 1. Ustalenia Zespołu są podejmowane w drodze przyjmowanych jednomyślnie uzgodnień.
2. W przypadku nieosiągnięcia jednomyślnego uzgodnienia przewodniczący, a w razie jego nieobecności - wyznaczony przez niego zastępca przewodniczącego lub członek Zespołu, o którym mowa w § 1 ust. 2, nakazuje sporządzenie protokołu rozbieżności, w którym zamieszcza się wszystkie

stanowiska uczestników posiedzenia Zespołu oraz przyczyny uniemożliwiające podjęcie ustalenia.

3. Przewodniczący, a w razie jego nieobecności - wyznaczony przez niego zastępca przewodniczącego lub członek Zespołu, o którym mowa w § 1 ust. 2, niezwłocznie przedstawia Radzie Ministrów ustalenia Zespołu, o których mowa w ust. 1, albo protokół rozbieżności, o którym mowa w ust. 2.

§ 4. Obsługę Zespołu i całodobowy obieg informacji na potrzeby Zespołu zapewnia Rządowe Centrum Bezpieczeństwa.

§ 5. 1. Do zadań sekretarza Zespołu należy w szczególności:

1) organizowanie posiedzeń Zespołu;
2) zapewnienie przygotowania opinii, ekspertyz i projektów dokumentów, niezbędnych do realizacji zadań Zespołu;
3) zapewnienie wymiany informacji związanych z realizacją zadań Zespołu;
4) współpraca z Rzecznikiem Prasowym Rządu dotycząca przygotowywania projektów komunikatów prasowych z posiedzeń Zespołu, w zakresie treści uzgodnionej z przewodniczącym Zespołu.

2. Sekretarz Zespołu sporządza protokół z posiedzenia Zespołu, zatwierdzany przez przewodniczącego, a w razie jego nieobecności - przez wyznaczonego przez niego zastępcę przewodniczącego lub członka Zespołu, o którym mowa w § 1 ust. 2.
3. Sekretarz Zespołu, w uzgodnieniu z przewodniczącym, sporządza sprawozdanie z prac Zespołu za rok ubiegły w terminie do dnia 31 marca roku kalendarzowego następującego po roku, którego sprawozdanie dotyczy.
4. Sekretarz Zespołu przedkłada przewodniczącemu sprawozdanie, o którym mowa w ust. 3, w terminie do 7 dni od dnia jego sporządzenia.
5. Przewodniczący przedkłada sprawozdanie, o którym mowa w ust. 3, do zatwierdzenia Radzie Ministrów najpóźniej w terminie do dnia 30 kwietnia roku kalendarzowego następującego po roku, którego sprawozdanie dotyczy.

§ 6. 1. Informacje o przebiegu posiedzenia, informacje zawarte w ustaleniach, o których mowa w § 3 ust. 1, informacje zawarte w protokole rozbieżności, o którym mowa w § 3 ust. 2, lub informacje o opiniach i stanowiskach wyrażanych na tym posiedzeniu przez jego uczestników mogą być ujawniane wyłącznie w trybie i na zasadach przewidzianych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.[236)]).
2. Prawo do informacji, o których mowa w ust. 1, podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych.

§ 7. Przewodniczący, a w razie jego nieobecności wyznaczony przez niego zastępca przewodniczącego lub członek Zespołu, o którym mowa w § 1 ust. 2,

[236] [1)]Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1271, z 2004 r. Nr 240, poz. 2407 oraz z 2005 r. Nr 64, poz. 565 i Nr 132, poz. 1110.

może z własnej inicjatywy lub na wniosek każdego członka Zespołu zarządzić niejawny charakter posiedzenia Zespołu.

§ 8. 1. Z posiedzenia Zespołu jest sporządzany komunikat prasowy, informujący w szczególności o przedmiocie posiedzenia oraz o podjętych ustaleniach, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. W przypadku zarządzenia niejawnego charakteru posiedzenia Zespołu nie sporządza się komunikatu prasowego.

3. Komunikat przygotowuje i przekazuje Rzecznikowi Prasowemu Rządu sekretarz Zespołu.

4. Otrzymany w trybie wskazanym w ust. 3 komunikat Rzecznik Prasowy Rządu podaje do publicznej wiadomości.

§ 9. Zarządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Załącznik nr 4

Warszawa, dnia 4 marca 2013 r.
Poz. 120

ZARZĄDZENIE MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI
z dnia 19 lutego 2013 r.

w sprawie Zespołu Zarządzania Kryzysowego w Ministerstwie Sprawiedliwości

Na podstawie art. 12 ust. 2b i 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590, z poźn. zm.[237])) zarządza się, co następuje:

§ 1.1. Powołuje się Zespół Zarządzania Kryzysowego w Ministerstwie Sprawiedliwości, zwany dalej „Zespołem".
2. Zarządzenie określa organizację, skład oraz miejsce i tryb pracy Zespołu.

§ 2. 1. W skład Zespołu wchodzą:
1) Przewodniczący Zespołu – Sekretarz Stanu lub Podsekretarz Stanu nadzorujący pracę Biura Ochrony – Centrum Zarządzania Kryzysowego;
2) I Zastępca Przewodniczącego Zespołu – Dyrektor Generalny Ministerstwa Sprawiedliwości;
3) II Zastępca Przewodniczącego Zespołu – Dyrektor Generalny Służby Więziennej;
4) Sekretarz Zespołu – Dyrektor Biura Ochrony – Centrum Zarządzania Kryzysowego;
5) Członkowie Zespołu:
   a) Dyrektor Biura Ministra,
   b) Dyrektor Biura Kadr i Logistyki,
   c) Dyrektor Departamentu Strategii i Deregulacji,
   d) Dyrektor Departamentu Prawa Karnego,
   e) Dyrektor Departamentu Prawa Cywilnego,
   f) Dyrektor Departamentu Sądów, Organizacji i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości,
   g) Dyrektor Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji,
   h) Dyrektor Departamentu Zawodów Prawniczych i Dostępu do Pomocy Prawnej,
   i) Dyrektor Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka,
   j) Dyrektor Departamentu Budżetu, Kontroli Zarządczej i Efektywności,
   k) Dyrektor Departamentu Informatyzacji i Rejestrów Sądowych,
   l) Dyrektor Biura Informacyjnego Krajowego Rejestru Karnego,
   m) Dyrektor Biura Organizacji, Finansów i Kontrolingu,
   n) Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej,
   o) Rzecznik Prasowy Ministra Sprawiedliwości.

[237] Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 11, poz. 59, Nr 65, poz. 553, Nr 85, poz. 716 i Nr 131, poz. 1076, z 2010 r. Nr 240, poz. 1600, z 2011 r. Nr 22, poz. 114 oraz z 2012 r. poz. 460, 908 i 951.

2. Osoby wchodzące w skład Zespołu mogą wyznaczać do udziału w jego pracach swoich przedstawicieli.
3. W pracach Zespołu mogą uczestniczyć również osoby inne niż wymienione w ust.1, zaproszone przez Przewodniczącego Zespołu w charakterze uczestników lub ekspertów.

§ 3. 1. Pracami Zespołu kieruje Przewodniczący Zespołu, a w przypadku jego nieobecności I Zastępca Przewodniczącego Zespołu.
2. W przypadku nieobecności Przewodniczącego i I Zastępcy Przewodniczącego Zespołu pracami Zespołu kieruje II Zastępca Przewodniczącego Zespołu.
3. Do zadań Przewodniczącego Zespołu należy w szczególności:
   1) zwoływanie posiedzeń Zespołu;
   2) prowadzenie posiedzeń Zespołu;
   3) planowanie i organizowanie pracy Zespołu;
   4) ustalanie porządku dziennego posiedzenia Zespołu;
   5) reprezentowanie Zespołu na zewnątrz;
   6) powoływanie grup roboczych;
   7) informowanie Ministra Sprawiedliwości o bieżącej działalności Zespołu.
4. Przewodniczący Zespołu może powołać ze składu Zespołu grupy robocze w celu realizacji zadań określonych przez Przewodniczącego Zespołu.

§ 4. Zespół działa na podstawie planu pracy, który zatwierdza Minister Sprawiedliwości.

§ 5. 1. Zespół obraduje na posiedzeniach.
2. Posiedzenia Zespołu zwołuje Przewodniczący Zespołu, a w czasie jego nieobecności upoważniony Zastępca Przewodniczącego Zespołu.
3. Przewodniczący Zespołu, w zależności od potrzeb, wskazuje uczestników posiedzenia, jego miejsce i termin.
4. Z posiedzeń Zespołu sporządza się protokół, który podpisują Przewodniczący i Sekretarz Zespołu.

§ 6. Miejscem pracy Zespołu jest sala nr 206 w budynku Ministerstwa Sprawiedliwości w Warszawie przy ul. F. Chopina 1 lub inne miejsce wyznaczone przez Przewodniczącego Zespołu.

§ 7. Komórki organizacyjne Ministerstwa Sprawiedliwości są obowiązane do współdziałania i udzielania pomocy Zespołowi w realizacji jego zadań.

§ 8. Obsługę prac Zespołu zapewniają w szczególności, pod względem:
   1) merytorycznym oraz w zakresie ochrony informacji niejawnych i obsługi kancelaryjnej – Biuro Ochrony – Centrum Zarządzania Kryzysowego;
   2) organizacyjnym, logistycznym i finansowym – Biuro Kadr i Logistyki we współpracy z Biurem Organizacji, Finansów i Kontrolingu;
   3) obsługi teleinformatycznej – Departament Informatyzacji i Rejestrów Sądowych;
   4) prawnym – Departament Prawa Karnego.

§9. Traci moc zarządzenie Nr 148/10/BINiSO Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 lipca 2010 r. w sprawie powołania Zespołu Zarządzania Kryzysowego w Ministerstwie Sprawiedliwości (Dz. Urz. Min. Sprawiedl. Nr 7, poz. 101).

§10. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

Minister Sprawiedliwości: *Jarosław Gowin*

Załącznik nr 5

ZARZĄDZENIE NR 17
MINISTRA KULTURY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO[238])

z dnia 30 marca 2011 r.

w sprawie powołania Zespołu Zarządzania Kryzysowego

Na podstawie art. 12 ust. 2b i 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 z późn. zm[239]) zarządza się, co następuje:

§ 1. 1. W urzędzie obsługującym Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, zwanym dalej „urzędem", tworzy się Zespół Zarządzania Kryzysowego, zwany dalej „Zespołem".

2. Zespół realizuje zadania dotyczące funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego na potrzeby urzędu i działu kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, obejmujące:
   1) przygotowanie cząstkowego Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego oraz dokonywanie raz w roku oceny zagrożeń na potrzeby Raportu;
   2) opiniowanie projektu planu zarządzania kryzysowego w dziale kultura i ochrona dziedzictwa narodowego oraz projektu planu zarządzania kryzysowego Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych;
   3) opiniowanie krajowego planu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych;
   4) wypracowanie wniosków i propozycji dotyczących zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom;
   5) inicjowanie czynności nadzoru nad organizacją systemu zarządzania kryzysowego w jednostkach podległych i nadzorowanych;
   6) realizację zadań, w przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej, w tym zbieranie
   7) danych o stratach oraz inicjowanie niezbędnych działań ratowniczych i zabezpieczających.

§ 2. 1. W skład Zespołu wchodzą:
   1) Sekretarz lub Podsekretarz Stanu - jako Przewodniczący, powoływany i odwoływany przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego;
   2) Dyrektor Generalny – jako Zastępca Przewodniczącego;
   3) Dyrektor Biura Administracyjno-Budżetowego - jako sekretarz;
   4) członkowie:
      a) dyrektorzy komórek organizacyjnych Ministerstwa:

[238] Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego kieruje działem administracji rządowej – kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, na podstawie § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (Dz. U. Nr 216, poz. 1595).

[239] Zmiany tekstu ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 11, poz. 59, Nr 85, poz. 716 i Nr 131, poz.1076, z 2010 r. Nr 240, poz. 1600 oraz z 2011 r. Nr 22, poz. 114.

- Departamentu Dziedzictwa Kulturowego,
- Departamentu Finansowy,
- Departamentu Narodowych Instytucji Kultury,
- Departamentu Ochrony Zabytków,
- Departament Mecenatu Państwa,
- Departamentu Własności Intelektualnej i Mediów,
- Departamentu Szkolnictwa Artystycznego i Edukacji Kulturalnej,

b) Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych.

2. W celu wykonania powierzonych Zespołowi zadań, Przewodniczący Zespołu może zapraszać do udziału w jego pracach ekspertów oraz dyrektorów jednostek podległych i nadzorowanych, w tym w szczególności: Biblioteki Narodowej w Warszawie, Narodowego Instytutu Dziedzictwa i Instytutu Muzealnictwa.
3. Osoby wchodzące w skład Zespołu uczestniczą w jego pracach osobiście, a w przypadku niemożności osobistego uczestnictwa, po uzyskaniu zgody Przewodniczącego, w posiedzeniach uczestniczą ich zastępcy.

§ 3. 1. Do zadań Przewodniczącego należy:

1) zwoływanie posiedzeń Zespołu - z własnej inicjatywy lub na wniosek członków Zespołu;
2) kierowanie pracami Zespołu i reprezentowanie go na zewnątrz;
3) ustalanie trybu prac Zespołu, w zależności od zaistniałej sytuacji kryzysowej.

2. Posiedzenia Zespołu odbywają się w miarę potrzeby nie rzadziej niż raz w roku.
Obligatoryjne zwołanie posiedzenia następuje w przypadku powstania sytuacji kryzysowej.
3. Posiedzenia Zespołu odbywają się w urzędzie lub w innym miejscu wyznaczonym przez Przewodniczącego.
4. Z posiedzeń Zespołu sporządza się protokół, który podpisuje Przewodniczący i sekretarz. Protokół przekazuje się członkom zespołu oraz dyrektorom jednostek podległych i nadzorowanych, których ustalenia z posiedzenia zespołu dotyczą.

§ 4. Przewodniczący może powierzać poszczególnym członkom Zespołu wykonanie określonych czynności, niezbędnych do realizacji jego zadań.

§ 5. Obsługę prac Zespołu zapewnia Biuro Administracyjno-Budżetowe.

§ 6. Traci moc zarządzenie Nr 9 Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 28 kwietnia 2009 r. w sprawie powołania zespołu zarządzania kryzysowego w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego (Dz. Urz. MKiDN Nr 2, poz. 10).

§ 7. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

MINISTER KULTURY
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO
Bogdan Zdrojewski

Załącznik nr 6

ZARZĄDZENIE NR ..... / 2014
WÓJTA GMINY .....
z dnia ...../..... 2014 r.

w sprawie powołania Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz określenie jego składu, organizacji, siedziby oraz trybu pracy

Na podstawie art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.), oraz z art. 7 ust. 1 pkt. 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

zarządzam, co następuje:

§ 1

1. W celu zapewnienia prawidłowego wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w Gminie…….
   powołuję Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego, zwany dalej „Zespołem" jako organ opiniodawczo – doradczy właściwy w sprawach inicjowania, koordynowania i realizowania działań w zakresie zarządzania kryzysowego.
2. W skład „Zespołu Gminnego" wchodzą:
   1) Przewodniczący zespołu – Wójt Gminy.
   2) Zastępca przewodniczącego zespołu – I Zastępca Wójta,
   3) Sekretarz Zespołu – Sekretarz Gminy,
   4) Członkowie: - Skarbnik Gminy,
      - Komendant Gminny Ochrony Przeciwpożarowej,
      - Dyrektor Komunalnego Zakładu Gospodarczego Gminy,
      - -Stanowisko ds. Obrony Cywilnej,
      - Kierownik Referatu Planowania Przestrzennego,
      - Kierownik Referatu Infrastruktury Technicznej,
      - Kierownik Referatu Gospodarki Gruntami,
      - Kierownik Referatu Spraw Obywatelskich i Administracyjnych
      - Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej,
      - Komendant Straży Gminnej,
      - Główny Specjalista ds. zaopatrzenia w wodę i melioracji.
3. W skład „Zespołu" mogą wchodzić pracownicy zespolonych służb i straży skierowanych przez przełożonych do wykonywania zadań w zespole na wniosek Wójta, przedstawiciele społecznych organizacji ratowniczych, a także osoby zaproszone przez Wójta.

§ 2

1. Miejsce pracy „Zespołu” jest siedziba Urzędu Gminy.
2. Na polecenie przewodniczącego „Zespołu” miejsce pracy „Zespołu” może być przeniesione w rejon prowadzenia akcji ratowniczej.
3. Pracami Zespołu kieruje jego przewodniczący

§ 3

Do zadań Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego należy:

- ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń;
- przygotowanie propozycji działań i przedstawienie Wójtowi wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w gminnym planie zarządzania kryzysowego;
- przekazywanie do publicznej wiadomości informacji związanych z zagrożeniami;
- opiniowanie gminnego planu zarządzania kryzysowego.

§ 4

1 Posiedzenia planowe zespołu zwołuje Przewodniczący nie rzadziej niż raz na pół roku.
2 Posiedzenia doraźne są zwoływane w trybie doraźnym przez Przewodniczącego Zespołu, który każdorazowo określa miejsce, czas i skład.
3 Z posiedzeń Zespołu sporządza się protokół.
4 W przypadku gdy Przewodniczący Zespołu jest nieobecny, a wystąpiła sytuacja kryzysowa, prawo zwołania posiedzenia doraźnego członków Zespołu przysługuje zastępcy przewodniczącego „Zespołu”.
5 Obsługę kancelaryjno – biurową „Zespołu” w sprawach zarządzania kryzysowego zapewnia Urząd Gminy.

§ 5

Dokumentami działań i prac Zespołu są:

- roczny plan pracy;
- plan zarządzania kryzysowego;
- plan ćwiczeń;
- protokoły z posiedzeń Zespołu;
- raporty bieżące i okresowe;
- inne dokumenty, określone przez Przewodniczącego Zespołu.

§ 6

Wykonanie zarządzenia powierzam Sekretarzowi Gminy.....**.**

§ 7

Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

Załącznik nr 7

Regulamin Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego do Zarządzenia Nr ..... /2014 Wójta Gminy ..... z dnia ...../..... 2014 r.

ROZDZIAŁ I

§ 1

Postanowienia ogólne

1. Regulamin Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, zwany dalej Regulaminem, określa zadania jego członków oraz zasady funkcjonowania i tryb pracy.

§ 2

Zespół Gminny" działa na podstawie: u*stawy z dnia 2 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym* (Dz. U. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.);

- *ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej* (Dz. U. Nr 62, poz. 558 z późn. zm);
- *dekretu z dnia 23 kwietnia 1953 r. o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych* (Dz. U. Nr 23, poz. 93, z póź. zm.);
- *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 lipca 1953r. w sprawie wykonania art. 5 dekretu o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych* (Dz. U. Nr 37, poz. 158 z późn. zm.);
- *Zarządzenia Nr ..... / 2014 Wójta Gminy .....z dnia ...../..... 2014 r. w sprawie powołania Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz określenia jego składu, organizacji, siedziby oraz trybu pracy*;
- niniejszego regulaminu;
- rocznego planu pracy.

ROZDZIAŁ II

Zadania Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego

§ 3

1. Do zadań Zespołu należy:
   1. ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mających wpływ na bezpieczeństwo
   2. publiczne i prognozowanie tych zagrożeń,
   3. przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie Wójtowi wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w Gminnym Planie Zarządzania Kryzysowego.
   4. przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami,
   5. opiniowanie Gminnego Planu Zarządzania Kryzysowego.

2. Zespół realizuje swoje zadania we wszystkich fazach procesu zarządzania kryzysowego, wynikających z możliwości wystąpienia lub faktycznego wystąpienia klęski żywiołowej lub zdarzenia o znamionach klęski żywiołowej.
3. Do zadań Zespołu w fazie zapobiegania należy:
    1. analizowanie i skategoryzowanie wszystkich potencjalnych zagrożeń możliwych do wystąpienia na obszarze gminy,
    2. skatalogowanie i ocena elementów infrastruktury technicznej, środowiska naturalnego oraz grup i środowisk społecznych, szczególnie wrażliwych na skutki klęski żywiołowej lub o znamionach klęski żywiołowej,
    3. analiza i ocena funkcjonujących aktów prawnych pod kątem prawidłowości i skuteczności oraz aktualności zawartych w nich rozwiązań prawnych z zakresu bezpieczeństwa powszechnego,
    4. opracowanie propozycji do projektów aktów prawnych oraz opiniowanie przepisów z zakresu bezpieczeństwa powszechnego, przygotowywanych przez inne instytucje i służby,
    5. monitorowanie i czynny udział w procesie planowania zagospodarowania przestrzennego w aspekcie rejonów, obszarów i stref szczególnie podatnych na negatywne skutki klęsk żywiołowych lub zdarzeń o znamionach klęski żywiołowej,
    6. planowanie środków finansowych oraz trybu i źródeł ich pozyskiwania przeznaczonych na finansowanie przedsięwzięć realizowanych przez Zespół,
    7. prowadzenie kontroli i nadzoru nad przyjętymi lub przekazanymi do realizacji zadaniami o charakterze prewencyjnym.
4. Do zadań Zespołu w fazie przygotowania należy:
    1. opracowanie i aktualizowanie Gminnego Planu Zarządzania Kryzysowego, bieżące monitorowanie stanu organizacji oraz wyposażenia Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego;
    2. bieżące monitorowanie stanu organizacji i możliwości rozwinięcia stanowiska pracy zespołu w miejscu prowadzenia akcji ratunkowej;
    3. opracowanie, weryfikacja i aktualizowanie rozwiązań organizacyjno – prawnych oraz technicznych z zakresu komunikacji (łączności) pomiędzy wszystkimi ogniwami organizacyjnymi systemu zarządzania i reagowania kryzysowego, monitorowania źródeł zagrożeń i ich skutków;
    4. przygotowanie zasad wymiany informacji, ich formy i zakresu w relacjach ze wszystkimi jednostkami organizacyjnymi, zaplanowanymi do udziału w pracach zespołu, obejmujących wszystkie fazy pracy zespołu (wszystkie fazy zarządzania kryzysowego);
    5. opracowanie, przyjęcie i wdrożenie procedur w zakresie zwracania się o pomoc oraz trybu i zakresu jej udzielania z poziomu powiatu lub wojewódzkiej administracji rządowej;
    6. opracowanie, aktualizowanie i tworzenie zgodnie z potrzebami bieżących baz danych teleadresowych, materiałowo – sprzętowych, medycznych, itp., określających wielkość poszczególnych kategorii zasobów na obszarze gminy oraz procedur pozyskiwania zasobów ludzkich, środków i materiałów na potrzeby prowadzonych akcji ratowniczych oraz zabezpieczenia potrzeb ludności;

7. planowanie, koordynowanie i udział w realizacji procesu szkolenia struktur reagowania kryzysowego oraz sił ratowniczych;
8. przygotowanie warunków i rozwiązań organizacyjno-prawnych zabezpieczających koordynację pomocy humanitarnej dla ludności poszkodowanej;
9. określenie zasad kreowania polityki informacyjnej z zakresu realizowanych przez Wójta Gminy przedsięwzięć;
10. przygotowanie przedsięwzięć na rzecz systemu bezpieczeństwa powszechnego w gminie;
11. przygotowanie pakietu aktów prawnych niezbędnych do zabezpieczenia warunków do właściwego kierowania przez Wójta działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub zdarzenia o znamionach klęski żywiołowej i ich usunięcia na obszarze gminy.

5. Do zadań Zespołu w fazie reagowania należy:
1. podjęcie procesu czynnej koordynacji działań ratowniczych i porządkowo ochronnych prowadzonych przez jednostki organizacyjne zaangażowane w zarządzanie kryzysowe na obszarze gminy;
2. podjęcie pracy w układzie całodobowym pełnym składem zespołu;
3. uruchomienie wszystkich systemów, struktur ratowniczych i procedur w celu zabezpieczenia możliwości realizacji przez Wójta funkcji kierowania w warunkach klęski żywiołowej lub zdarzenia o znamionach klęski żywiołowej;
4. zabezpieczenie procesu stałej, całodobowej wymiany informacji w zakresie zagrożeń i podejmowanych (podjętych) działań oraz współdziałania ze służbami (zespołami) innych organów administracji publicznej, organizacji pozarządowych i społecznych;
5. monitorowanie zagrożeń i ich skutków oraz prognozowanie ich dalszego rozwoju;
6. wypracowywanie optymalnych propozycji decyzji i rozwiązań operacyjno taktycznych mających na celu właściwe i skuteczne wykorzystanie znajdujących się w dyspozycji sił i środków ratowniczych;
7. koordynowanie działań w ramach procesu ewakuacji oraz z zakresu pomocy społecznej i humanitarnej, stworzenie doraźnych warunków do przetrwania osób poszkodowanych, ze szczególnym zwróceniem uwagi na pomoc medyczną i opiekę psychologiczną;
8. uruchomianie punktów informacyjnych dla ludności;
9. koordynacja procedur związanych z dysponowaniem sił i środków na potrzeby akcji ratowniczych ze szczebla powiatowego i wojewódzkiego;
10. wprowadzenie w życie pakietu aktów prawnych niezbędnych do zabezpieczenia warunków do właściwego kierowania przez Wójta działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub zdarzenia o znamionach klęski żywiołowej i ich usunięcia na obszarze gminy;
11. przyjmowanie meldunków i informacji o stanie realizacji poszczególnych zadań.

6. Do zadań Zespołu w fazie odbudowy należy:

1. nadzorowanie procesu szacowania szkód oraz opiniowanie wniosków uprawnionych organów i instytucji o udzielenie pomocy finansowej i rzeczowej na usunięcie strat i szkód wywołanych klęską żywiołową lub zdarzeniami o znamionach klęski żywiołowej;
2. monitorowanie systemu pomocy społecznej oraz dystrybucji środków pochodzących z pomocy humanitarnej na rzecz ludności poszkodowanej;
3. monitorowanie możliwości systemu służby zdrowia w zakresie leczenia i rehabilitacji ludności poszkodowanej;
4. monitorowanie prawidłowości i skuteczności funkcjonowania instytucji ubezpieczeniowych oraz procesu wypłat świadczeń odszkodowawczych na rzecz instytucji i osób fizycznych;
5. podjęcie przedsięwzięć skutkujących odtworzeniem sił, środków i zasobów sił ratowniczych, do poziomu gwarantującego osiągnięcie ich pełnej zdolności do działań;
6. koordynowanie i monitorowanie przedsięwzięć związanych z przywróceniem sprawności infrastruktury technicznej, budowlanej, transportowej, łączności, systemu zaopatrzenia ludności, produkcji przemysłowej i usług, oświaty i wychowania, kultury i sztuki;
7. koordynowanie i monitorowanie przedsięwzięć związanych z przywróceniem równowagi i bezpieczeństwa ekologicznego i pierwotnego stanu środowiska naturalnego;
8. opracowanie ocen, opinii i analiz oraz niezbędnej dokumentacji sprawozdawczej, w celu wypracowania i podjęcia realizacji wniosków i zaleceń mających na celu zmniejszenie w przyszłości podatności gminy na negatywne skutki klęski żywiołowej lub innego nadzwyczajnego zagrożenia;
9. opracowanie propozycji zmian organizacyjnych mających na celu podniesienie sprawności i skuteczności działań aparatu administracyjnego, służb ratowniczych i instytucji w warunkach klęski żywiołowej lub innego nadzwyczajnego zagrożenia,
10. 10.zmodyfikowanie i aktualizacja Planu Zarządzania Kryzysowego, ocena zagrożeń i dokumentów pochodnych.

§ 4

1. Zespół Gminny realizuje również swoje zadania w trybie bieżących prac oraz w trybie działań w sytuacji zagrożeń katastrofą naturalną lub awarią techniczną noszącą znamiona klęski żywiołowej.
2. W trybie prac bieżących zespół realizuje następujące zadania:
   1. analizuje i ocenia możliwości powstania nadzwyczajnych zagrożeń na obszarze gminy i na tej podstawie wypracowuje wnioski i propozycje dotyczące zapobieganiu tym zagrożeniom,
   2. określa występowanie miejscowych zagrożeń, kategoryzuje je, wypracowuje i wdraża procedury reagowania kryzysowego,
   3. koordynuje proces usuwania (odbudowy) skutków ewentualnych klęsk żywiołowych oraz innych nadzwyczajnych zdarzeń,
   4. tworzy warunki dla współdziałania różnych podmiotów ratowniczych,

5. monitoruje stan bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie gminy, a także prowadzi bieżącą analizę funkcjonowania systemów monitorujących zagrożenia,
6. nadzoruje finansowanie systemu wykrywania i alarmowania ludności,
7. opracowuje i aktualizuje dokumenty działań i prac zespołu,
8. prowadzi i aktualizuje bazy danych w zakresie posiadanych sił, środków oraz infrastruktury znajdujących się na terenie gminy,
9. bierze udział w ćwiczeniach zarządzonych przez Wójta.

3. W trybie działań w sytuacjach zagrożeń katastrofą naturalną lub awarią techniczną noszącą znamiona klęski żywiołowej Zespół realizuje następujące zadania:
   1. na polecenie szefa zespołu podejmuje działania w miejscu i składzie przez niego wyznaczonym,
   2. analizuje sytuację w zakresie konkretnego zagrożenia, określa efektywność proponowanych zamierzeń ratowniczych oraz proponuje rozwój sytuacji,
   3. koordynuje realizację przedsięwzięć mających na celu zapewnienie właściwego poziomu bezpieczeństwa ludzi i mienia w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia oraz zminimalizowanie skutków zdarzenia nadzwyczajnego,
   4. koordynuje i nadzoruje realizację procedur reagowania kryzysowego stosowanych do konkretnego zagrożenia,
   5. koordynuje działania służb ratowniczych oraz służb pomocniczych biorących udział w akcji ratowniczej,
   6. zapewnia niezbędną ilość środków do prowadzenia akcji ratowniczej,
   7. zabezpiecza niezbędną ilość sił i środków mających na celu zahamowanie rozwoju niekorzystnej sytuacji oraz ograniczenie zniszczeń i strat,
   8. koordynuje prace związane z odtwarzaniem zniszczonej infrastruktury, uszkodzonych urządzeń,
   9. udziela pomocy w rozlokowaniu i zadysponowaniu sił ratowniczych,
   10. koordynuje działania w zakresie pomocy zdrowotnej, pomocy socjalno-bytowej oraz zapewnia podstawowe warunki życia poszkodowanym,
   11. nadzoruje prowadzenie ewakuacji (przyjęcia) ludności z zagrożonych rejonów do miejsc czasowego pobytu,
   12. koordynuje działania związane z niesieniem pomocy humanitarnej,
   13. prowadzi politykę informacyjną, dotyczącą zasad postępowania i zachowania się w sytuacjach zagrożeń,
   14. sporządza projekt wniosku do wojewody o wprowadzenie stanu klęski żywiołowej,
   15. opracowuje projekt zarządzenia lub decyzji Wójta dotyczący wprowadzenia niezbędnych ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela.

ROZDZIAŁ III

Zadania członków Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego

§ 5

1. Do zadań Przewodniczącego Zespołu Gminnego należy realizacja przedsięwzięć zawartych w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.) oraz:
   1. ustalanie zmian w Regulaminie,
   2. zatwierdzanie rocznego planu pracy,
   3. zatwierdzanie protokółów z posiedzeń Zespołu,
   4. wyznaczanie ze składu zespołu koordynatora działań w przypadku wystąpienia symptomów lub klęski żywiołowej nie uwzględnionej w planie reagowania kryzysowego lub wystąpienia kilku zdarzeń naraz,
   5. osobiste kierowanie ćwiczeniami i grami decyzyjnymi z udziałem Zespołu oraz sił będących w dyspozycji Wójta,
   6. występowanie z wnioskami o pomoc sił i środków ze szczebla powiatu lub województwa,
   7. przedkładanie projektu wniosku do wojewody o wprowadzenie stanu klęski żywiołowej.
2. Do zadań Zastępcy Szefa Zespołu należy:
   1. zastępowanie Szefa Zespołu w razie jego nieobecności,
   2. stwarzanie warunków do realizacji podjętych decyzji,
   3. zgłaszanie do rozpatrzenia przez zespól i ewentualnego wdrożenia nowych rozwiązań mających wpływ na skuteczność podejmowanych działań,
   4. opracowanie rocznego planu pracy zespołu na podstawie propozycji zgłaszanych przez członków Zespołu,
   5. kierowanie opracowaniem dokumentów decyzyjnych,
   6. zapewnienie sprawnego powiadamiania członków Zespołu w przypadku zarządzenia nadzwyczajnego posiedzenia Zespołu,
   7. zapewnienie sprawnego działania łączności w sieci zarządzania Wójta,
   8. koordynacja bieżących prac Zespołu,
   9. nadzór nad prowadzeniem działalności informacyjnej,
   10. kierowanie opracowaniem dokumentacji działań i prac Zespołu oraz powiększanie sił i środków niezbędnych do efektywnego reagowania,
   11. nadzór nad monitorowaniem zagrożeń oraz ich dokumentowaniem,
   12. opracowywanie prognoz i analiz zagrożeń,
   13. kierowanie opracowaniem dokumentacji ćwiczeń,
   14. nadzór nad dokumentowaniem działań reagowania na zdarzenia kryzysowe.
3. Do zadań Sekretarza Zespołu o należy w szczególności:
   1. organizowanie posiedzeń Zespołu,
   2. zapewnienie przygotowania opinii, ekspertyz i projektów dokumentów niezbędnych do realizacji zadań Zespołu,
   3. zapewnienie wymiany informacji związanych z realizacją zadań Zespołu,
   4. sporządzanie protokołów z posiedzeń Zespołu zatwierdzanych przez Przewodniczącego Zespołu Gminnego, a w razie jego nieobecności – przez I Zastępcę Przewodniczącego Gminnego Zespołu lub członka

Zespołu o, w którego właściwości – wynikającej z kierowania przez – pozostaje rodzaj zaistniałej sytuacji kryzysowej,

5. w uzgodnieniu z Przewodniczącym Zespołu Gminnego sporządzanie sprawozdań z prac Zespołu Gminnego za rok ubiegły w terminie do 31 marca roku kalendarzowego następującego po roku, którego sprawozdanie dotyczy.

§ 6

1. Członkowie Zespołu Gminnego realizują w trakcie jego prac swoje statutowe zadania i obowiązki. Realizacja statutowych zadań przez członków Zespołu Gminnego ma zapewnić bezkolizyjne i efektywne współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych w zakresie zapobiegania, przygotowania oraz reagowania i odbudowy.
2. Do zadań członków Zespołu należy:
   1. monitorowanie zagrożeń i dystrybucja ocen i analiz,
   2. organizowanie przedsięwzięć zmierzających do zapewnienia ochrony ludności i środowiska naturalnego, a także przygotowania i zapewnienia warunków do przetrwania ludności w sytuacji klęski żywiołowej,
   3. utrzymanie w gotowości sił i środków przewidzianych do działania,
   4. dokumentowanie działań,
   5. organizacja współdziałania z podmiotami gospodarczymi w zakresie wykorzystania ich sił i środków w działaniach,
   6. udział w organizacji i prowadzeniu szkoleń, ćwiczeń oraz treningów mających na celu integrację i koordynacje działań na terenie gminy,
   7. włączenie organizacji społecznych i charytatywnych oraz wolontariatu do realizacji działań,
   8. prowadzenie i aktualizacja dokumentacji działań,
   9. prezentowanie analiz i wniosków dotyczących ochrony ludności, jej mienia i środowiska naturalnego,
   10. przygotowywanie wniosków i propozycji dotyczących podejmowanych działań,
   11. nadzór nad prowadzeniem działalności zapobiegawczej i odbudową.

ROZDZIAŁ IV

Ogólne zasady funkcjonowania i tryb pracy zespołu

§ 7

1. Posiedzenia Zespołu Gminnego zwołuje Przewodniczący Zespołu Gminnego nie rzadziej jak jeden raz na pół roku, a także w zależności od potrzeb.
2. W przypadkach wymagających natychmiastowej analizy i oceny zagrożeń oraz koordynacji działań ratowniczych, Przewodniczący Zespołu Gminnego może zarządzić posiedzenie w trybie natychmiastowym.
3. Posiedzeniami Zespołu Gminnego kieruje Przewodniczący Zespołu Gminnego, a w razie jego nieobecności – I Zastępca Przewodniczącego Zespołu.
4. W przypadku zaistnienia okoliczności uniemożliwiających sprawowanie obowiązków przez I Zastępcę Przewodniczącego Zespołu Gminnego,

Przewodniczący Zespołu Gminnego może wyznaczyć spośród członków osobę pełniącą obowiązki przewodniczącego zespołu.

5. Przewodniczący Zespołu Gminnego może zwoływać posiedzenia Zespołu Gminnego w dowolnym składzie, w zależności od rodzaju zagrożenia.

§ 8

Posiedzenia Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego są protokołowane.

§ 9

1. Członkowie Zespołu Gminnego pracują zgodnie z czasem pracy obowiązującym w Urzędzie Gminy.
2. Dyżury dobowe organizowane są po wprowadzeniu stanu klęski żywiołowej na obszarze gminy w oparciu o pracowników Urzędu Gminy.

§ 10

1. W czasie obowiązywania stanu klęski żywiołowej lub innego stanu nadzwyczajnego zagrożenia Zespół Gminny pracuje w strukturze określonej przez Przewodniczącego Zespołu Gminnego w systemie całodobowym.
2. Zabezpieczenie warunków socjalno-bytowych dla członków Zespołu Gminnego organizuje i realizuje po uzgodnieniu z Przewodniczącym Zespołu Gminnego Sekretarz Gminy.

§ 11

1.Przewodniczący Zespołu Gminnego decyduje o zakresie przekazywania informacji i współpracy ze środkami masowego przekazu.

2. Obsługę informacyjno-prasową Zespołu Gminnego wykonuje wyznaczony przez Przewodniczącego Zespołu Gminnego pracownik Urzędu Gminy.

ROZDZIAŁ V

Dokumentacja działań Zespołu Gminnego.

§ 12

Dokumentami działań i prac Zespołu Gminnego są:

1. Roczny plan pracy określający przedmiot i terminy posiedzeń Zespołu Gminnego,
2. Gminny Plan Zarządzania Kryzysowego określający kompleks przedsięwzięć podejmowanych na wypadek zagrożeń noszących znamiona klęski żywiołowej,
3. Protokóły z posiedzeń Zespołu Gminnego, których integralną częścią są:
   - porządek posiedzenia,
   - wykaz osób uczestniczących w posiedzeniu,
   - dokumenty i materiały przygotowane przed i w trakcie posiedzenia Zespołu Gminnego,
   - karty zdarzeń zawierające chronologiczny opis przebiegu zdarzeń oraz decyzji i wdrażanych kolejno działań podejmowanych w celu likwidacji zagrożeń, pomocy poszkodowanym i ograniczenia strat, a w szczególności informacji o:
   - kolejności alarmowania sił ratowniczych,
   - podmiocie kierującym działaniami ratowniczymi,

- podejmowanych decyzjach, w tym o zadaniach stawianych poszczególnym formacjom ratowniczym i podmiotom ujętych w planie reagowania kryzysowego,
- liczbie poszkodowanych i wielkości strat,
- sposobie udzielania pomocy i zabezpieczeniu terenu zdarzenia,
- raporty bieżące i okresowe,

1. Raport odbudowy, który zawiera opis i analizę skutków zdarzenia oraz propozycję działań mających na celu odbudowę, a w szczególności:
   a) szczegółowy wykaz strat w infrastrukturze oraz potencjale ratowniczym,
   b) projekt harmonogramu likwidacji strat i odbudowy,
   c) wstępny bilans potrzeb finansowych w zakresie odbudowy,
   d) raport odbudowy podlega przedstawieniu organowi właściwemu do kierowania działaniami w czasie klęski żywiołowej lub zdarzenia o znamionach klęski żywiołowej,
2. dziennik działania Zespołu,
3. dokumenty graficzno-tekstowe (mapy, plany, szkice, itp.) w miarę potrzeb,
4. analizy, oceny i opinie,
5. inne niezbędne dokumenty wynikające z konkretnej sytuacji.

Załącznik nr 8

ZARZĄDZENIE Nr ...../ 2014
Wójta Gminy .....
z dnia ...../..... 2014 r.

w sprawie wprowadzenia Gminnego Planu Zarządzania Kryzysowego

Na podstawie art. 19 ust. 1 i ust. 2 pkt. 2 lit. b ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.), zarządza się, co następuje:

§ 1

Wprowadza się Gminny Plan Zarządzania Kryzysowego określający rolę, miejsce i zadania administracji samorządowej, oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych i podmiotów w czasie realizacji działań reagowania kryzysowego na terenie Gminy....., stanowiący załącznik do niniejszego zarządzenia.

§ 2

Zobowiązuje się kierowników gminnych jednostek organizacyjnych oraz innych podmiotów wymienionych w Gminnym Planie Zarządzania Kryzysowego, którym przypisane są zadania zarządzania kryzysowego, do opracowania procedur reagowania, zapewniających sprawną realizację zadań określonych w tym Planie.

§ 3

Dyrektorzy, kierownicy gminnych jednostek organizacyjnych oraz szefowie podmiotów wymienionych w Gminnym Planie Zarządzania Kryzysowego zobowiązani są w zakresie swych kompetencji do przeprowadzenia odpowiednich szkoleń i ćwiczeń niezbędnych do wdrażania tego Planu.

§ 4

Gminny Plan Zarządzania Kryzysowego wprowadza się do realizacji w przypadku powstania zagrożeń i zdarzeń kryzysowych na terenie gminy, zgodnie ze standartowymi procedurami operacyjnymi, będącymi załącznikiem do tego Planu.

§ 5

Decyzję o uruchomieniu działań zarządzania kryzysowego na szczeblu gminy podejmuje Wójt, który zgodnie z ustalonymi kompetencjami, siatką współdziałania, wyznacza organizatora działań odpowiedzialnego za zarządzanie w przypadku powstania zdarzeń oraz informuje o zaistniałym zagrożeniu organ działający na wyższym poziomie zarządzania kryzysowego.

§ 6

1 Ustalam aktualizację Gminnego Planu Zarządzania Kryzysowego raz na 2 lata oraz każdorazowo po zakończeniu działań reagowania kryzysowego na podstawie doświadczeń i wniosków wynikających z tych działań.

2. Nadzór nad procesem aktualizacji Gminnego Planu Zarządzania Kryzysowego powierza się Komendantowi Gminnemu Ochrony Przeciwpożarowej.

§ 7

Wykonanie zarządzenia powierza się Komendantowi Gminnemu Ochrony Przeciwpożarowej.

§ 8

Traci moc zarządzenie Nr ...../..... Wójta Gminy – organu wykonawczego gminy z dnia ....2014 r. w sprawie Gminnego Planu Zarządzania Kryzysowego.

§ 9

Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

Załącznik nr 9

ZALECENIA
DO GMINNYCH PLANÓW ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

1. Zgodnie z art. 5 ust. 2 Ustawy o zarządzaniu kryzysowym, gminne plany zarządzania kryzysowego powinny składać się z następujących elementów:

   1) **Planu głównego** zawierającego w szczególności:
      a) Charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich występowania, w tym dotyczących infrastruktury krytycznej oraz map zagrożenia, rozumiane jako katalog zagrożeń wraz z określeniem prawdopodobieństwa ich wystąpienia,

Katalog zagrożeń zawarty w gminnym planie zarządzania kryzysowego powinien odnosić się od zagrożeń, których skala, zasięg i charakter będą wymagały zaangażowania gminnych struktur zarządzania kryzysowego. W katalogu powinny znaleźć się także zagrożenia, które będą miały wpływ na sąsiednie gminy, powiaty, a także zagrożenia o charakterze transgranicznym,

Prawdopodobieństwo wystąpienia zagrożeń powinno być oszacowane zarówno w oparciu o doświadczenia historyczne dotyczące zagrożeń, które wystąpiły na terenie gminy, jak i w oparciu o trendy i zagrożenia wynikające z rozwoju technologicznego, doświadczeń innych gmin i powiatów, a także sytuacji kryzysowych, które występują w innych państwach. Do określenia prawdopodobieństwa dopuszczalne jest stosowanie zarówno metod opisowych, jak i matematycznych – w zależności od doświadczenia i możliwości danej komórki organizacyjnej urzędu gminnego właściwego w sprawach zarządzania kryzysowego. Dopuszczalne i rekomendowane jest także posługiwanie się w tej kwestii wsparciem eksperckim.

Mapy ryzyka, rozumiane jako mapy lub opis przedstawiający potencjalne negatywne skutki oddziaływania zagrożenia na ludzi, środowisko, mienie i infrastrukturę. Powinny zawierać przede wszystkim syntetyczne zobrazowanie wpływu, jaki wystąpienie danego rodzaju zagrożenia może mieć na otoczenie. Dotyczyć to powinno także zagrożeń, które mogą wystąpić łącznie lub jako skutek danej sytuacji kryzysowej. W przypadku zastosowania opisowej formy mapy ryzyka powinny zostać ściśle powiązane z katalogiem zagrożeń, który mógłby mieć formę tabeli zawierającej rodzaj zagrożenia, jego opis, prawdopodobieństwo i mapę ryzyka (rozumianą jako ocenę skutków wystąpienia danego zagrożenia).

Mapy zagrożeń, rozumiane jako mapa przedstawiająca obszar geograficzny objęty zasięgiem zagrożenia z uwzględnieniem różnych scenariuszy zdarzeń. Przy określeniu prawdopodobieństwa wskazane jest zidentyfikowanie obszarów, które są szczególnie zagrożone (może to być teren całej gminy lub te szczególnie zagrożone, których to prawdopodobieństwo jest szczególnie wysokie). Rekomendowane jest, by różnicowanie scenariuszy było oparte przede wszystkim o zasięg terytorialny zagrożenia (czy zagrożenie dotyczy obszaru gminy, kilku gmin czy sołectw). Przy opracowaniu scenariuszy należy także uwzględnić specyfikę terenów miejskich i wiejskich.

b) Zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie **siatki bezpieczeństwa**, rozumianej jako zestawienie potencjalnych zagrożeń ze wskazaniem podmiotu wiodącego, oraz podmiotów współpracujących przy działaniach dotyczących danego zagrożenia. Siatka bezpieczeństwa powinna być powiązana bezpośrednio z katalogiem zagrożeń.

Do każdego zagrożenia powinna być wskazana jedna instytucja wiodąca. Liczba instytucji współpracujących nie jest limitowana. Można wprowadzić kategorie podmiotów działających na wezwanie, których współdziałanie nie jest niezbędne w każdej dającej się przewidzieć sytuacji danego rodzaju, jednak – biorąc pod uwagę możliwości wystąpienia takiego zapotrzebowania – dany podmiot powinien być przygotowany do działania, gdy – w ocenie instytucji wiodącej – będzie to konieczne.

Dopuszczalne jest tworzenie siatek bezpieczeństwa odnoszących się nie tylko do reagowania na dane zagrożenie, ale także do fazy przygotowania i usuwania skutków jego występowania. Rozwiązanie takie jest szczególnie praktyczne w sytuacji zagrożeń, w których inne podmioty są odpowiedzialne za prewencję zagrożeń i usuwanie ich skutków, inne zaś za bezpośrednie reagowanie na daną sytuację kryzysową.

Zastosowanie takiego rozwiązania powinno uwzględniać konieczność zapewnienie maksymalnej funkcjonalności i przejrzystość każdej części planu zarządzania kryzysowego.

c) **Zestawienie sił i środków** planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych wraz z oceną możliwości ich wykorzystania, rozumiane jako zwięzły opis zasób, które mogą zostać wykorzystane w określonych przedziałach czasowych w sytuacji kryzysowej.

Tam gdzie to możliwe, należy określić także realny czas potrzebny na uruchomienie danych zasobów.

Dla zapewnienia funkcjonalności planu zestawienie to powinno być przygotowane w postaci stale aktualizowanej bazy danych. W wersji papierowej planu powinno znaleźć się odesłanie do przedmiotowej bazy, a także informacja o zasobach jej aktualizacji (częstotliwość, podmioty/osoby odpowiedzialne, źródła informacji). Celem takiego podejścia jest zapewnienie możliwie realnych danych o siłach i środkach do wykorzystania w sytuacji kryzysowej.

2) Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych, w tym:

a) Zadania w zakresie monitorowania zagrożeń, rozumiane jako określenie:

- struktur odpowiedzialnych za monitorowanie poszczególnych kategorii zagrożeń;
- trybu pracy ww. struktur;
- zakresu informacji, jakich można od nich oczekiwać; - trybu raportowania;
- ogniw dyżurnych lub osób kontaktu w sytuacji wystąpienia zagrożenia;
- systemu wymiany informacji o zagrożeniach pomiędzy danymi strukturami a powiatowym centrum zarządzania kryzysowego.

b) **Tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków** uczestniczących w realizacji przedsięwzięć planowanych na wypadek sytuacji kryzysowej, rozumiany jako baza danych dysponentów zasobów wraz z zadaniami dysponowania określonych zasobów;

Ten element planu powinien być powiązany funkcjonalnie z zestawieniem sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych. Nie będzie traktowane jako błąd formalny połączenie ww. części planu.

c) **Procedury reagowania kryzysowego**, rozumiane jako algorytm postępowania, określające sposób działania wszystkich przedmiotów przewidzianych do udziału w określanych sytuacjach zagrożenia z uwzględnieniem ich przeznaczenia i kompetencji oraz posiadanych przez nich sił i środków ze szczególnym uwzględnieniem roli Gminnych Zespołów Zarządzania Kryzysowego i komórek organizacyjnych w gminach właściwych do zarządzania kryzysowego.

W tej części niezbędne jest powiązanie planu zarządzania kryzysowego z innymi planami obowiązującymi na terenie gminy (w tym planem operacyjnym funkcjonowania gminy w warunkach zewnętrznego zagrożenia i wojny). Nie jest konieczne sporządzanie procedur postępowania odrębnie dla każdej kategorii zagrożeń. Jeżeli co do zasady działanie ww. struktur realizujących zarządzanie kryzysowe na poziomie gminnym jest takie same w różnych kategoriach zagrożeń (w zakresie wymiany informacji, wzmacniania służb dyżurnych, informowania osób funkcyjnych, trybu zwołania zespołu zarządzania kryzysowego), zasadne jest stworzenie standardowej procedury operacyjnej centrum zarządzania kryzysowego.

Należy unikać nadmiernego mnożenia procedur. Procedury reagowania kryzysowego powinny być praktycznym przewodnikiem dla osoby pełniącej dyżur w GCZK, jednak nie powinny przenosić na dyżurnego ciężaru podejmowania kluczowych decyzji dla reagowania w danej sytuacji.

W procedurach powinna być jasno określona lista zadań do realizowania przez ogniwa dyżurne, wraz ze wskazaniem momentów krytycznych, w których na podstawie informacji zebranych przez GCZK – właściwe komórki analityczne dokonają oceny rozwoju zagrożenia i przygotowują rekomendacje do podjęcia decyzji przez właściwe osoby funkcyjne (kierownik GCZK, kierownik komórki organizacyjnej urzędu gminnego właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego, prezydent, burmistrz, wójt) lub przez gminnych zespół zarządzania kryzysowego.

d) **Współdziałanie między siłami uczestniczącymi w realizacji przedsięwzięć planowanych na wypadek sytuacji kryzysowej** – ta część planu powinna być ściśle powiązana z siatką bezpieczeństwa i zawierać syntetyczne rozwinięcie informacji zawartych w siatce, przede wszystkim przez:
   - określenie podstaw prawnych podejmowanych działań,
   - wskazanie kierujących działaniami,
   - określenie zakresu i trybu wymiany informacji.

W tej części mogą być zawarte także ramowe zasady i harmonogram ćwiczeń podmiotów współdziałających w realizacji przedsięwzięć planowanych na wypadek sytuacji kryzysowej.

3) Załączniki funkcjonowania Planu głównego określające:

a) Procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym związane z ochroną infrastruktury krytycznej, opisujące sposoby działania podmiotów realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego na obszarze powiatu.

W tej części planu powinny zostać zawarte procedury, odnośniki lub wyciągi z procedur działania w sytuacjach kryzysowych poszczególnych służb realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego.

Załącznik ten powinien być powiązany funkcjonalnie z częścią planu dotyczącą współdziałania pomiędzy siłami uczestniczącymi w realizacji przedsięwzięć planowanych na wypadek sytuacji kryzysowej. Powinien także zawierać informację o sporządzonych **planach ochrony infrastruktury krytycznej** (określonej w wykazie obiektów, instalacji i systemów infrastruktury krytycznej przesłanej Staroście przez Wojewodę – o ile na terenie powiatu znajduje się infrastruktura krytyczna). W tej części należy zamieścić dane kontaktowe osoby odpowiedzialnej za utrzymywanie kontaktów z podmiotami właściwymi w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej (zgodnie z art. 6 ust. 5a ustawy o zarządzaniu kryzysowym).

b) **Organizację łączności** między podmiotami realizującymi zadania z zakresu zarządzania kryzysowego, która dotyczy struktur zaangażowanych w reagowanie kryzysowe wraz z określeniem środków łączności, wykorzystywanych systemów i wskazaniem ich dysponenta bądź administratora danego systemu. W tym załączniku powinny być określone także zapasowe systemy łączności, o ile takie funkcjonują. Ten załącznik powinien być ściśle powiązany z częścią planu dotyczącą współdziałania między siłami uczestniczącymi w realizacji przedsięwzięć planowanych na wypadek sytuacji kryzysowej.

c) **Organizację systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania**, rozumianego jako system powiązany funkcjonalnie z systemem wczesnego ostrzegania i systemem wykrywania i alarmowania.

Ten załącznik w części dotyczącej organizacji monitorowania zagrożeń powinien zawierać odnośnik do części planu głównego poświęconej monitorowaniu zagrożeń.

d) **Zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń**, z uwzględnieniem art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24 z późn. zm.). W tej części należy systematycznie opisać, kto jest odpowiedzialny za informowanie ludności, w jakim trybie informowanie może się odbywać, jakie siły i środki mogą być w tym celu wykorzystane, kto i w jakim trybie opracowuje i przekazuje wskazówki do informowania w danej sytuacji. W tej części należy zawrzeć także wzory komunikatów i ulotek informacyjnych, które mogą być wykorzystywane w sytuacjach zagrożeń. Należy także określić tryb dystrybucji informacji (komunikaty w mediach, druk i kolportaż ulotek, organizacja przekazywania informacji dla mediów, inne sposoby dystrybucji informacji).

e) **Organizację ewakuacji** z obszarów zagrożonych. Organizacja powinna być realizowana zgodnie z wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju w przedmiotowym zakresie. W tym załączniku należy wskazać podmioty odpowiedzialne za ewakuację, tryb podejmowania decyzji o ewakuacji, określić problemy, które mogą wystąpić. W tej części planu należy także zawrzeć formularze, które będą wykorzystywane przy przeprowadzaniu ewakuacji. Należy także dokonać oceny krótko i długoterminowych

skutków ewakuacji zarówno w stosunku do obszaru i obiektów, z których prowadzona jest ewakuacja, jak i terenu i obiektów docelowych ewakuacji.

f) **Organizację ochrony przed zagrożeniami charakterystycznymi dla obszaru gminy**, która powinna być powiązana z planami postępowania awaryjnego i szczegółowymi uregulowaniami dotyczącymi ochrony przed ww. zagrożeniami. Ta część planu musi być ściśle powiązana z katalogiem zagrożeń i mapami ryzyka.

g) **Wykaz zawartych umów i porozumień** związanych z realizacją zadań zawartych w planie zarządzania kryzysowego, rozumianych jako porozumienia i umowy zawarte przez prezydenta/burmistrza/wójta.

h) **Zasady i tryb oceniania i dokumentowania szkód**, zwierające opis procedur i wykaz formularzy oraz zespołów wykorzystywanych przy szacowaniu strat i dokumentowaniu szkód.

i) **Procedury uruchamiania rezerw państwowych** powinny odnosić się wyłącznie do zasad i trybu wnioskowania przez prezydenta/burmistrza/wójta o uruchomienie przedmiotowych rezerw.

j) **Wykaz infrastruktury krytycznej** znajdującej się na terenie gminy z podziałem na sołectwa objęte planem zarządzania kryzysowego – określonej w wykazie obiektów, instalacji i systemów infrastruktury krytycznej przesłanej prezydentowi/burmistrzowi/wójtowi przez starostę – o ile na terenie gminy znajduje się infrastruktura określona w przedmiotowym wykazie.

k) **Priorytety w zakresie ochrony oraz odtwarzania infrastruktury krytycznej** - jak wyżej.

1. Przy sporządzaniu planu należy kierować się przede wszystkim kryterium funkcjonalności, co oznacza, że plan powinien być maksymalnie użyteczny w sytuacji kryzysowej.
2. Konstrukcja planu powinna być taka, aby osoba z niego korzystająca mogła jak najszybciej dotrzeć do informacji potrzebnych do rozpoczęcia wdrażania procedur niezbędnych do uruchomienia w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej.
3. Wykaz oraz kształt procedur powinien umożliwiać sprawne korzystanie z nich w sytuacji, gdy niezbędne jest szybkie i sprawne reagowanie kryzysowe.
4. Należy dążyć do maksymalnej użyteczności planu zarządzania kryzysowego, zwłaszcza w części dotyczącej reagowania kryzysowego. Plan powinien być podzielony na funkcjonalne, jasno oznaczone foldery z zastosowaniem systemu indeksów lub oznaczeń kolorystycznych.
5. W planie należy używać czytelnego, zrozumiałego języka. Należy unikać używania skrótów i zwrotów żargonowych. Działania powinny być opisane w sposób możliwie najbardziej jasny. W miarę możliwości każda procedura czy aneks powinny być konstruowane według tego samego schematu i zawierać ten sam układ treści.
6. Potwierdzeniem uzgodnienia planu z kierownikami jednostek organizacyjnych planowanych do wykorzystania przy realizacji przedsięwzięć określonych w planie powinny być: pieczęć na karcie uzgodnień oraz podpis złożony w obrębie tej pieczęci przez kierownika właściwej jednostki.

7. Cykl planowania dla gminnych planów zarządzania kryzysowego nie może być dłuższy niż dwa lata. Podmioty uczestniczące w realizacji zadań zawartych w gminnym planie zarządzania kryzysowego powinny zostać zobowiązane do bezzwłocznego sygnalizowania potrzeby dokonania zmian w planie. Zawartość planu powinna być modyfikowana pod wpływem m.in. wniosków z rzeczywistych sytuacji kryzysowych, ćwiczeń i szkoleń. Po każdym zdarzeniu powodującym uruchomienie procedur reagowania kryzysowego dopuszczalne jest wnioskowanie o dokonanie zmian w planie stosownie do doświadczeń zdobytych w toku procedury reagowania na określone zagrożenie.
8. Zaktualizowany plan podlega zatwierdzeniu przez Starostę.

Załącznik nr 10

WYTYCZNE
DO WOJEWÓDZKICH PLANÓW ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO[240]

I. Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, wojewódzkie plany zarządzania kryzysowego składają się z następujących elementów:

1. Plan główny zawierający:

a) Charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia, w tym dotyczących infrastruktury krytycznej, oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń, rozumiane jako katalog zagrożeń wraz z określeniem prawdopodobieństwa, zasięgu i skutków ich wystąpienia.

Katalog zagrożeń w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego powinien zawierać zagrożenia, które mogą wymagać podjęcia działań koordynacyjnych przez wojewodę, w tym zwołania wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego. Należy uwzględnić zagrożenia, które mogą mieć wpływ na sąsiednie województwa, na cały kraj, a także zagrożenia o charakterze transgranicznym. Katalog zagrożeń stanowi podstawę do opracowania wszystkich pozostałych elementów planu. Do zagrożeń zawartych w katalogu powinny konsekwentnie odnosić się mapy, siatki bezpieczeństwa i procedury zawarte w planie. Po opracowaniu przez operatorów infrastruktury krytycznej planów ochrony infrastruktury krytycznej należy uwzględnić zagrożenia określone w tych planach. Informacja o zidentyfikowanym zagrożeniu dla infrastruktury krytycznej powinna być niezwłocznie przekazana jej operatorowi.

Ocena ryzyka wystąpienia zagrożeń powinna zostać dokonana w oparciu o doświadczenia historyczne dotyczące zagrożeń, które wystąpiły na terenie danego województwa, jak i w oparciu o trendy i zagrożenia wynikające z rozwoju technologicznego, doświadczeń innych województw, a także sytuacji kryzysowych w innych państwach. Przy sporządzaniu oceny ryzyka wskazane jest zidentyfikowanie obszarów, które są szczególnie zagrożone (może to być teren całego województwa lub wybrane powiaty, w których to ryzyko jest szczególnie wysokie).

Dopuszczalne jest stosowanie zarówno metod opisowych, jak i matematycznych – w zależności od doświadczenia i możliwości danej komórki organizacyjnej urzędu wojewódzkiego właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego. Dopuszczalne i rekomendowane jest posługiwanie się wsparciem eksperckim.

Mapy ryzyka powinny zawierać przede wszystkim syntetyczne zobrazowanie wpływu jaki wystąpienie danego rodzaju zagrożenia może mieć na ludzi, środowisko, mienie, infrastrukturę (w tym infrastrukturę krytyczną zlokalizowaną na terenie województwa).

Mapy zagrożeń powinny przedstawiać obszar objęty zasięgiem zagrożenia, z uwzględnieniem różnych scenariuszy zdarzeń (czy zagrożenie dotyczy obszaru gminy, kilku gmin, powiatu, kilku powiatów, województwa). Przy opracowywaniu scenariuszy należy także uwzględnić specyfikę terenów miejskich i wiejskich.

---

[240] Na podstawie art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1166) Zarządzeniem nr 23 Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 13 grudnia 2013 r. wprowadzono do stosowania wytyczne do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego

b) Zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie **siatki bezpieczeństwa,** rozumianej jako zestawienie zagrożeń zawartych w katalogu ze wskazaniem podmiotu wiodącego oraz podmiotów współpracujących przy działaniach dotyczących danego zagrożenia.

Dla każdego zagrożenia powinna być wskazana jedna instytucja wiodąca. Nie ma ograniczenia liczby instytucji współpracujących. Można wprowadzić kategorię podmiotów działających na wezwanie, których współdziałanie nie jest niezbędne w każdej dającej się przewidzieć sytuacji danego rodzaju, jednak – biorąc pod uwagę możliwość wystąpienia takiego zapotrzebowania – dany podmiot powinien być przygotowany do działania gdy będzie to konieczne.

Zalecane jest tworzenie siatek bezpieczeństwa nie tylko dla fazy reagowania na dane zagrożenia, ale także dla faz przygotowania i usuwania skutków zagrożeń. Inne podmioty są odpowiedzialne za prewencję zagrożeń i usuwanie ich skutków, inne zaś za bezpośrednie reagowanie na daną sytuację kryzysową.

c) **Zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych,** rozumiane jako zestawienie zasobów, które mogą zostać wykorzystane w określonych przedziałach czasowych w sytuacji kryzysowej. Tam gdzie to możliwe, należy określić także realny czas potrzebny na uruchomienie danych zasobów.

Zestawienie to powinno być przygotowane w postaci stale aktualizowanej bazy danych. W wersji papierowej planu powinno znaleźć się odesłanie do przedmiotowej bazy, a także informacja o zasadach jej aktualizacji (częstotliwość, podmioty/osoby odpowiedzialne, źródła informacji). Konieczne jest zapewnienie możliwie realnych i pełnych danych o siłach i środkach do wykorzystania w sytuacji kryzysowej.

d) **Zadania określone planami działań krótkoterminowych,** o których mowa w art. 92 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 i 1238). Plany działań krótkoterminowych opracowuje właściwy terytorialnie zarząd województwa. W tej części wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego należy umieścić tylko te działania wymienione w planie działań krótkoterminowych, do wykonania których zobowiązana jest administracja rządowa w województwie. Dla większej czytelności planu zarządzania kryzysowego, część ta może zawierać jedynie informację o opracowaniu takiego planu, podstawowe informacje o nim oraz odesłanie do właściwych procedur reagowania kryzysowego. W szczególności należy zwrócić uwagę na dodany art. 92 ust. 1d ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, w którym na wojewódzkie zespoły zarządzania kryzysowego nakłada się obowiązek informowania właściwych organów o konieczności podjęcia działań określonych planem działań krótkoterminowych.

2. Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych, w tym:

a) Zadania w zakresie **monitorowania zagrożeń,** rozumiane jako zestawienie zawierające informacje na temat:
   - struktur odpowiedzialnych za monitorowanie poszczególnych kategorii zagrożeń określonych w katalogu zagrożeń i zakresu informacji, jakich można od nich oczekiwać,
   - trybu pracy ww. struktur, ich służb dyżurnych lub osób do kontaktu w sytuacji wystąpienia zagrożenia,

– trybu raportowania i systemu wymiany informacji o zagrożeniach pomiędzy danymi strukturami a wojewódzkim centrum zarządzania kryzysowego (telefonicznie, pocztą elektroniczną, poprzez System Niejawnej Poczty Internetowej – SNPI OPAL, Centralną Aplikację Raportującą – CAR lub poprzez inne automatyczne systemy raportowania/wymiany informacji).

W związku z tym, że ta część planu ma szczególne znaczenie dla sprawnej pracy WCZK, należy przy sporządzaniu planu uwzględnić dotychczasowe doświadczenia w zakresie monitorowania zagrożeń, w tym wnioski z ćwiczeń i realnych sytuacji kryzysowych. W tej części warto również pamiętać o automatycznych systemach wymiany informacji.

b) **Tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków** uczestniczących w realizacji przedsięwzięć planowych na wypadek sytuacji kryzysowej, rozumiany jako baza danych dysponentów zasobów wraz z zasadami dysponowania określonych zasobów. Ten element planu powinien być powiązany lub przygotowany łącznie z zestawieniem sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.

c) **Procedury reagowania kryzysowego,** określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych, rozumiane jako procedury działania WCZK, komórki organizacyjnej urzędu wojewódzkiego właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego oraz wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego.

W tej części niezbędne jest powiązanie planu zarządzania kryzysowego z innymi planami obowiązującymi na terenie województwa (w tym z planem operacyjnym funkcjonowania województwa w warunkach zewnętrznego zagrożenia i wojny).

Nie jest konieczne sporządzanie procedur postępowania odrębnie dla każdej kategorii zagrożeń. Jeżeli co do zasady działanie ww. struktur realizujących zarządzanie kryzysowe na poziomie wojewódzkim jest takie samo w różnych kategoriach zagrożeń (w zakresie wymiany informacji, wzmacniania służb dyżurnych, informowania osób funkcyjnych, trybu zwoływania zespołu zarządzania kryzysowego), zaleca się stworzenie standardowej procedury operacyjnej.

W procedurach powinna być jasno określona lista zadań do zrealizowania przez ogniwa dyżurne, wraz ze wskazaniem momentów krytycznych, w których – na podstawie informacji zebranych przez WCZK – właściwe komórki analityczne dokonują oceny rozwoju zagrożenia i przygotowują rekomendacje do podjęcia decyzji przez właściwe osoby funkcyjne (kierownik WCZK, kierownik komórki organizacyjnej urzędu wojewódzkiego właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego, wojewoda) lub przez wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego.

d) **Współdziałanie między siłami uczestniczącymi w realizacji przedsięwzięć planowanych na wypadek sytuacji kryzysowej** – ta część planu powinna być ściśle powiązana z siatką bezpieczeństwa i zawierać syntetyczne rozwinięcie informacji zawartych w siatce, przede wszystkim przez:

a) określenie podstaw prawnych podejmowanych działań,
b) wskazanie kierujących działaniami,
c) określenia zakresu i trybu wymiany informacji,
d) określenie zasad tworzenia sztabów dowodzenia.

W tej części mogą być zawarte także **ramowe zasady i harmonogram ćwiczeń** podmiotów współdziałających w realizacji przedsięwzięć planowanych na wypadek sytuacji kryzysowej.

3. Załączniki funkcjonalne Planu głównego określające:

a) **Procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego**,w tym związane z ochroną infrastruktury krytycznej, opisujące sposoby działania podmiotów realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego na obszarze województwa.

W tej części planu powinny zostać zawarte procedury, odnośniki lub wyciągi z procedur działania w sytuacjach kryzysowych poszczególnych służb, straży i inspekcji realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego.

W części dotyczącej infrastruktury krytycznej należy zamieścić informację o sporządzonych **planach ochrony infrastruktury krytycznej** (określonej w wykazie obiektów, instalacji i systemów infrastruktury krytycznej wydanym przez dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa – o ile na terenie województwa znajduje się infrastruktura określona w przedmiotowym wykazie). W tej części należy zamieścić dane kontaktowe osób wyznaczonych przez właścicieli oraz posiadaczy samoistnych i zależnych obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej odpowiedzialnych za utrzymywanie kontaktów z podmiotami właściwymi w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej (zgodnie z art. 6 ust. 5a ustawy o zarządzaniu kryzysowym). Plany ochrony infrastruktury krytycznej opracowywane przez operatorów infrastruktury oraz wojewódzki plan zarządzania kryzysowego powinny być spójne (w szczególności w zakresie mechanizmów wymiany informacji i katalogu zagrożeń).

b) **Organizację łączności** między podmiotami realizującymi zadania z zakresu zarządzania kryzysowego, wraz z określeniem środków łączności, wykorzystywanych systemów i wskazaniem ich dysponenta bądź administratora. W tym załączniku powinny być wskazane zapasowe systemy łączności, o ile takie funkcjonują. Załącznik powinien być ściśle powiązany z częścią planu dotyczącą współdziałania między siłami uczestniczącymi w realizacji przedsięwzięć planowanych na wypadek sytuacji kryzysowej.

c) **Organizację systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania,** rozumianego jako system powiązany funkcjonalnie z systemem wczesnego ostrzegania i systemem wykrywania i alarmowania. W części dotyczącej organizacji monitorowania zagrożeń powinien zawierać odnośnik do części planu głównego poświęconej monitorowaniu zagrożeń.

d) **Zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń,** z uwzględnieniem art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24, z późn. zm.). W tej części należy syntetycznie opisać, kto jest odpowiedzialny za informowanie ludności, w jakim trybie informowanie może się odbywać, jakie siły i środki mogą być w tym celu wykorzystywane, kto i w jakim trybie opracowuje i przekazuje wskazówki do informowania w danej sytuacji. W tej części można także zawrzeć wzory komunikatów i ulotek informacyjnych, które mogą być wykorzystywane w sytuacjach zagrożeń. Należy określić tryb dystrybucji informacji (komunikaty w mediach, druk i kolportaż ulotek, organizacja przekazywania informacji dla mediów, inne sposoby dystrybucji informacji).

e) **Organizację ewakuacji** z obszarów zagrożonych. W tym załączniku należy wskazać podmioty odpowiedzialne za ewakuację, tryb podejmowania decyzji o ewakuacji, określić problemy, które mogą wystąpić. W tej części planu należy także zawrzeć formularze, które będą wykorzystywane przy przeprowadzaniu ewakuacji. Należy także dokonać oceny krótko i długoterminowych skutków ewakuacji, zarówno w stosunku do obszaru i obiektów, z których prowadzona jest ewakuacja, jak i terenu i obiektów docelowych ewakuacji. Organizacja ewakuacji powinna być realizowana z uwzględnieniem wytycznych Szefa Obrony Cywilnej Kraju w przedmiotowym zakresie.

f) **Organizację ratownictwa, opieki medycznej i pomocy społecznej oraz pomocy psychologicznej.** Ten element planu musi być powiązany z wojewódzkim planem działania systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne opracowanym zgodnie z ustawą z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2013 r. poz. 757 i 1245). Załącznik ten powinien zawierać ogólne zasady organizacji pomocy społecznej i pomocy psychologicznej wraz ze wskazaniem podmiotów uczestniczących w realizacji tych zadań oraz zasad i możliwości ich realizacji.

g) **Organizację ochrony przed zagrożeniami charakterystycznymi dla obszaru województwa,** która powinna być powiązana z planami postępowania awaryjnego i szczegółowymi uregulowaniami dotyczącymi ochrony przed ww. zagrożeniami. Ta część planu musi być ściśle powiązana z katalogiem zagrożeń.

h) **Wykaz zawartych umów i porozumień** związanych z realizacją zadań zawartych w planie zarządzania kryzysowego, rozumianych jako porozumienia i umowy zawarte przez wojewodę.

i) **Zasady i tryb oceniania i dokumentowania szkód,** zawierające opis procedur i wykaz formularzy oraz zespołów wykorzystywanych przy szacowaniu strat i dokumentowaniu szkód.

j) **Procedury uruchamiania rezerw strategicznych** powinny odnosić się wyłącznie do zasad i trybu wnioskowania przez wojewodę o uruchomienie przedmiotowych rezerw.

k) **Wykaz infrastruktury krytycznej** znajdującej się na terenie województwa z podziałem na powiaty i gminy, objętej planem zarządzania kryzysowego – określonej w wykazie obiektów, instalacji i systemów infrastruktury krytycznej wydanym przez dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa – o ile na terenie województwa znajduje się infrastruktura określona w przedmiotowym wykazie (z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych).

l) **Podstawą do określenia priorytetów ochrony i odtwarzania infrastruktury krytycznej** są wnioski wynikające z analizy opracowanych przez operatorów planów ochrony infrastruktury krytycznej zlokalizowanej na terenie województwa (w POIK zawarta będzie szczegółowa charakterystyka IK oraz poziom jej ochrony). W analizie tych planów pod kątem priorytetów ochrony i odtwarzania IK można posłużyć się metodyką szacowania ryzyka zawartą w Narodowym Programie Ochrony IK. Do czasu opracowania planów ochrony infrastruktury krytycznej, priorytety powinny być spójne z ogólnie wskazanymi w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego.

II. Plan powinien być spójny z rozwiązaniami zawartymi w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego i obejmować zadania realizowane we wszystkich fazach zarządzania kryzysowego (zapobieganie, przygotowania, reagowania, odbudowa).

III. Przygotowanie planu powinno być poprzedzone opracowaniem raportu cząstkowego wojewody o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego. Wnioski i kierunki działania wynikające z raportu są uwzględniane w planie zarządzania kryzysowego, szczególnie w zakresie:

- identyfikacji i hierarchizacji zagrożeń,
- wyszczególnienia przedsięwzięć, które będą realizowane w województwie, aby zminimalizować możliwość wystąpienia zagrożenia lub ograniczenia jego skutków.

IV. W planie zarządzania kryzysowego należy wyodrębnić wszystkie zagadnienia dotyczące ochrony infrastruktury krytycznej do niejawnego załącznika z odpowiednimi odesłaniami w treści planu.

V. Plan powinien być podzielony na funkcjonalne, jasno oznaczone foldery z zastosowaniem systemu indeksów lub oznaczeń kolorystycznych.

VI. Działania i procedury w planie powinny być opisywane w sposób możliwie najbardziej jasny (należy unikać używania skrótów i zwrotów żargonowych). W miarę możliwości, każda instrukcja, procedura czy aneks powinny być konstruowane według tego samego schematu.

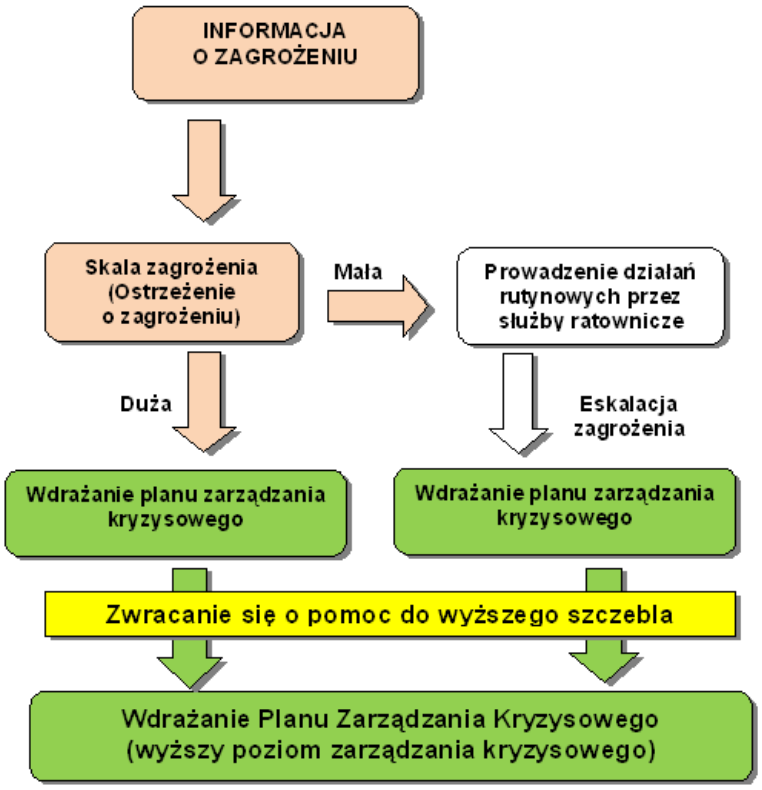
VII. Potwierdzeniem uzgodnienia planu z kierownikami jednostek organizacyjnych planowanych do wykorzystania przy realizacji przedsięwzięć określonych w planie powinny być: pieczęć na karcie uzgodnień oraz podpis złożony w obrębie tej pieczęci przez kierownika właściwej jednostki.

VIII. Minister Obrony Narodowej – zgodnie z art. 25 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym – wskazał Szefów Wojewódzkich Sztabów Wojskowych, jako organy, z którymi uzgadniane będą wojewódzkie plany zarządzania kryzysowego. Uzgodnieniu z Szefami Wojewódzkich Sztabów Wojskowych powinny podlegać kwestie użycia oddziałów Sił Zbrojnych w sytuacji kryzysowej.

IX. Podmioty uczestniczące w realizacji zadań zawartych w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego powinny zostać zobowiązane do bezzwłocznego sygnalizowania potrzeby dokonania zmian w planie. Zawartość planu powinna być modyfikowana pod wpływem m.in. wniosków z rzeczywistych sytuacji kryzysowych, ćwiczeń i szkoleń.

Załącznik nr 11

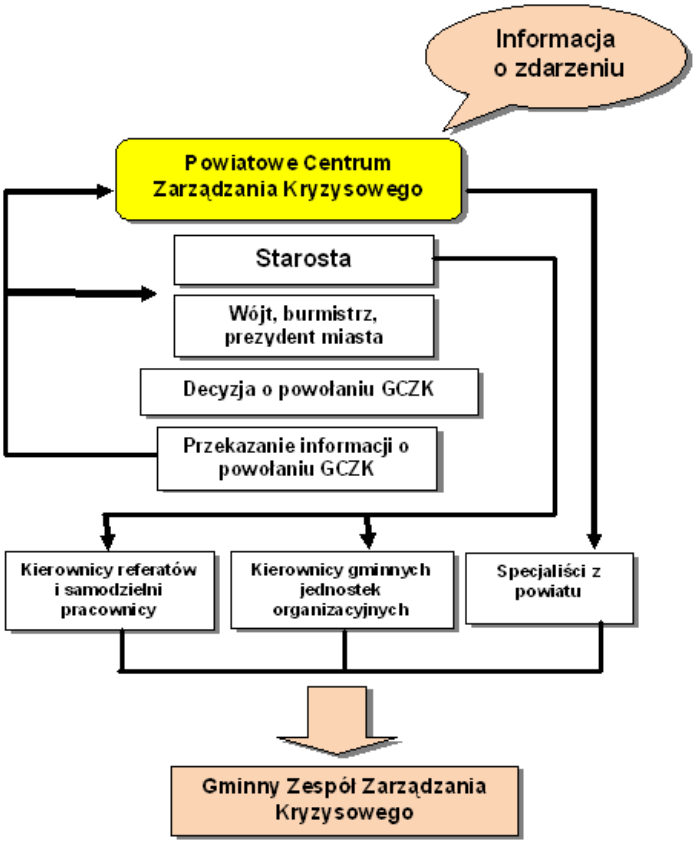
Procedura wdrażania Planów Zarządzania Kryzysowego na wszystkich poziomach zarządzania kryzysowego



Źródło: Opracowanie własne

Załącznik nr 12

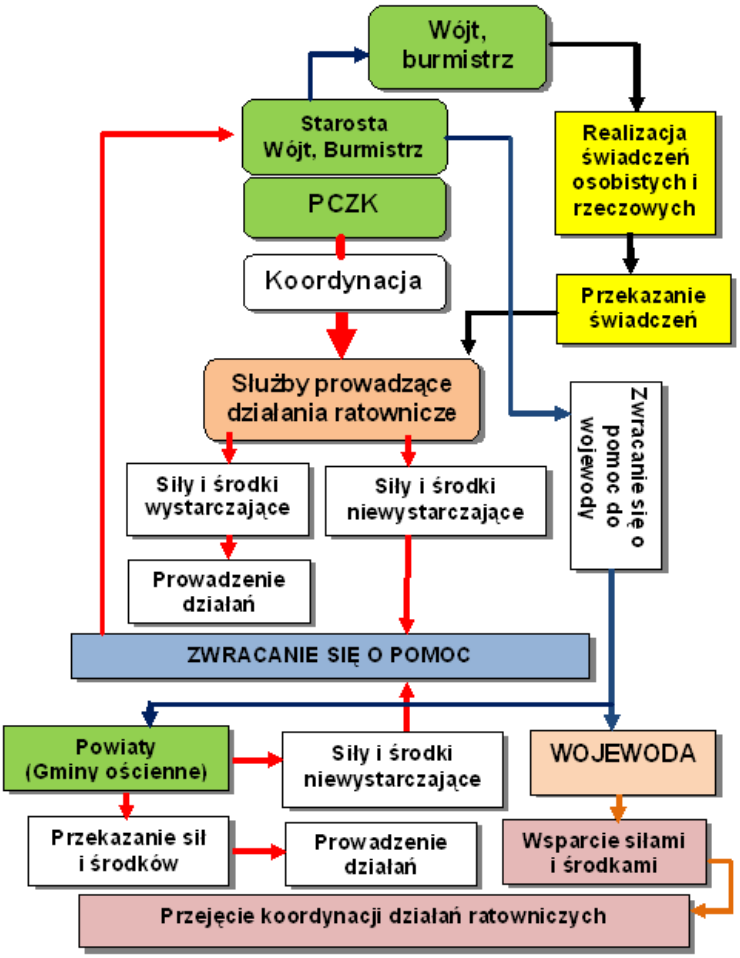
Procedury osiągania gotowości przez gminny zespół zarządzania kryzysowego



Źródło: Opracowanie własne

Załącznik nr 13

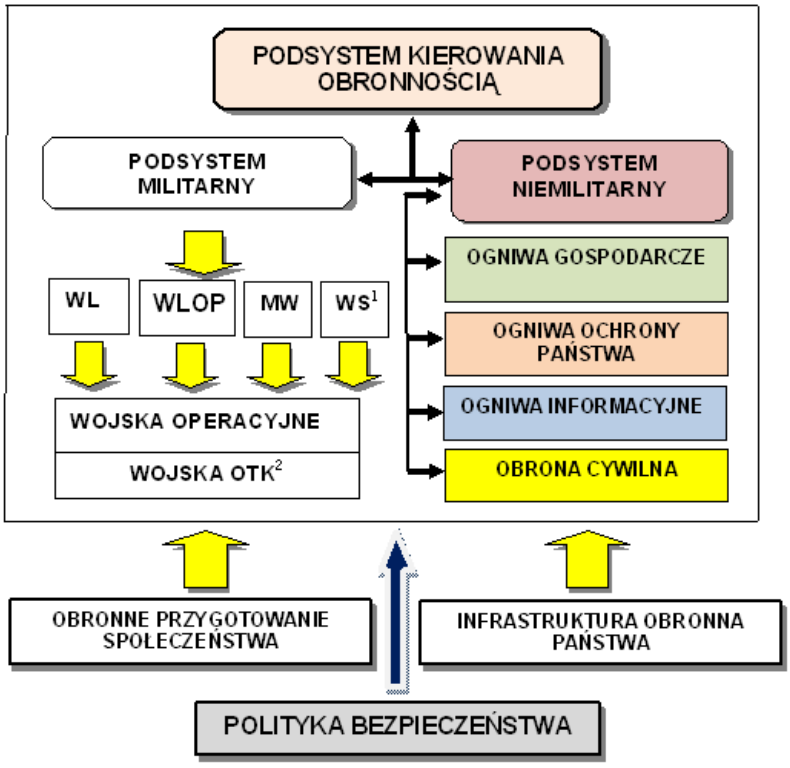
PROCEDURA ZWRACANIA SIĘ O POMOC DO WYŻSZEGO SZCZEBLA I SĄSIADÓW (Szczebel lokalny)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie przedmiotu literatury

Załącznik nr 14

SYSTEM OBRONNY PAŃSTWA



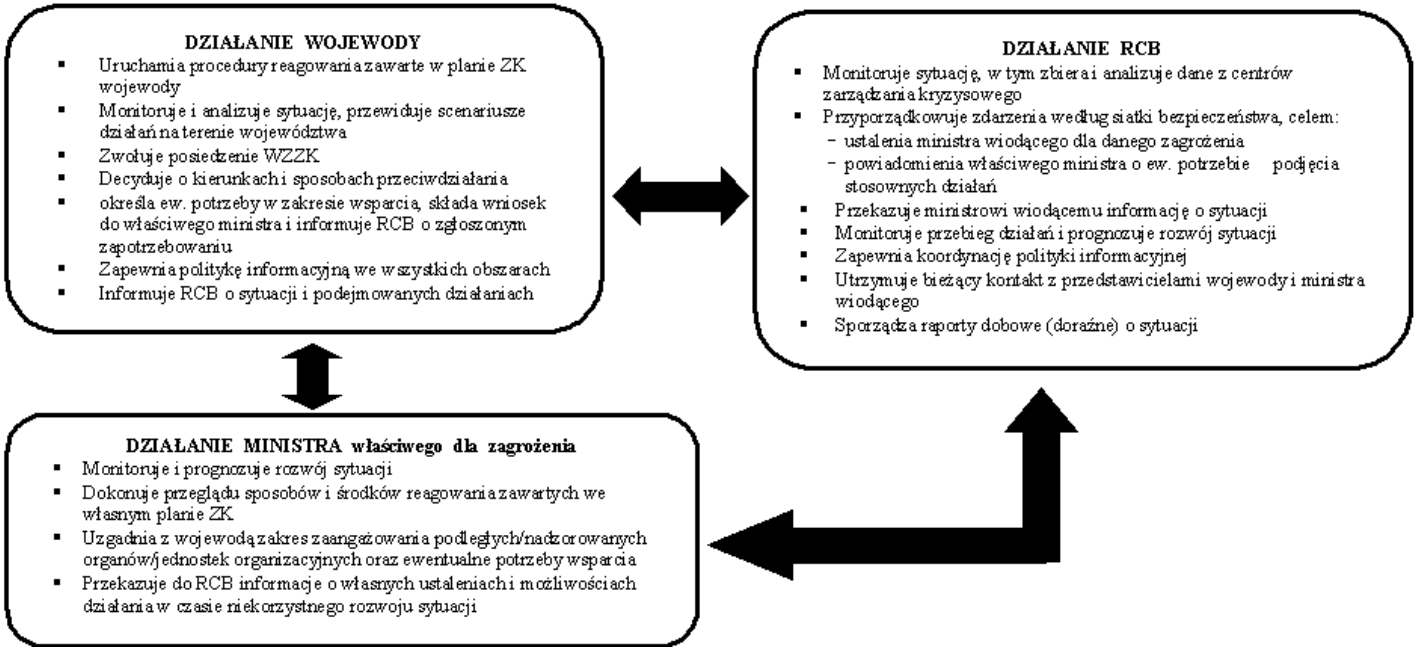
Źródło: Opracowanie własne na podstawie literatury przedmiotu

1. Wojska specjalne funkcjonują od 2007 r.
2. Jednostki OTK od 2003 r. przestały funkcjonować, a pozostałe siły OT od 2008 roku.

Załącznik nr 15

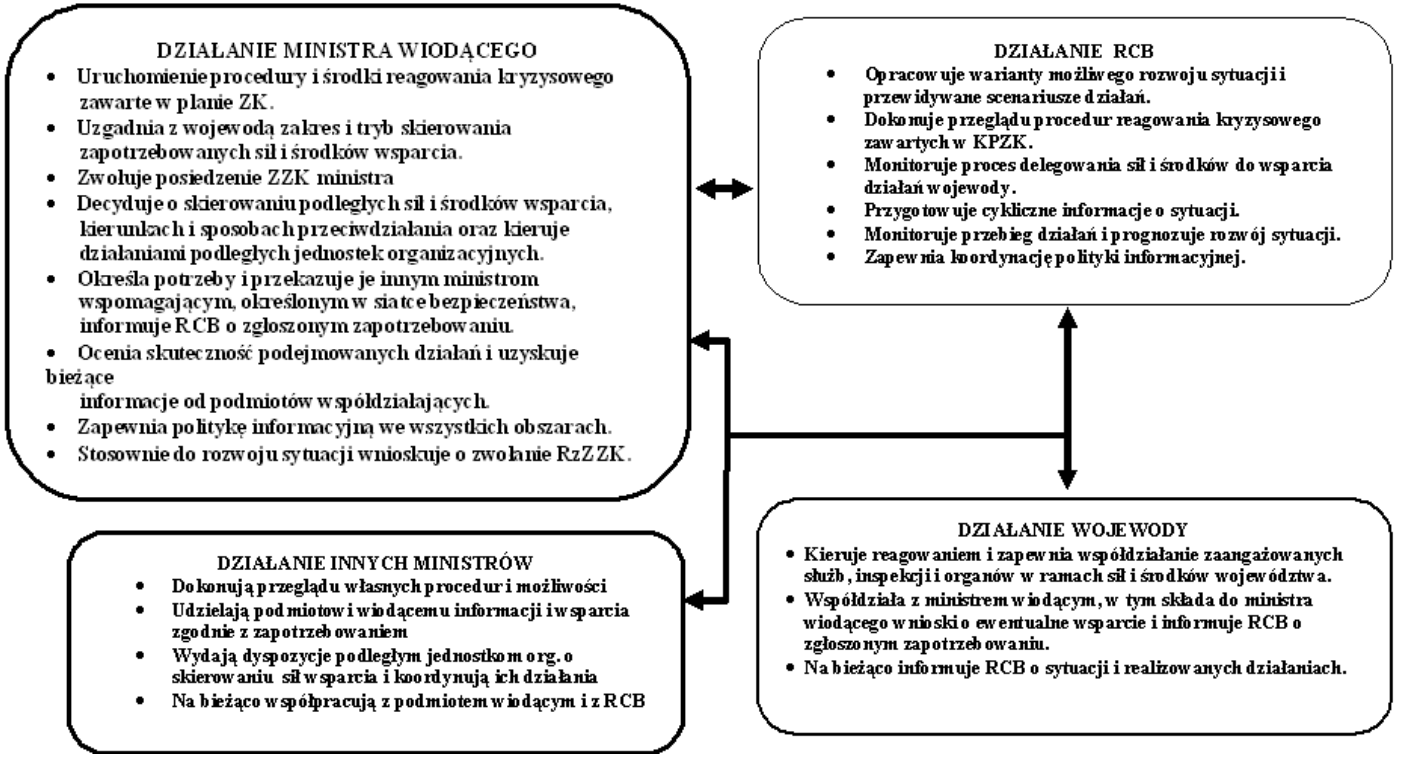
Procedury reagowania kryzysowego, określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych

Poziom 1 – ZAGROŻENIA SYTUACJA KRYZYSOWA NA POZIOMIE WOJEWÓDZKIM

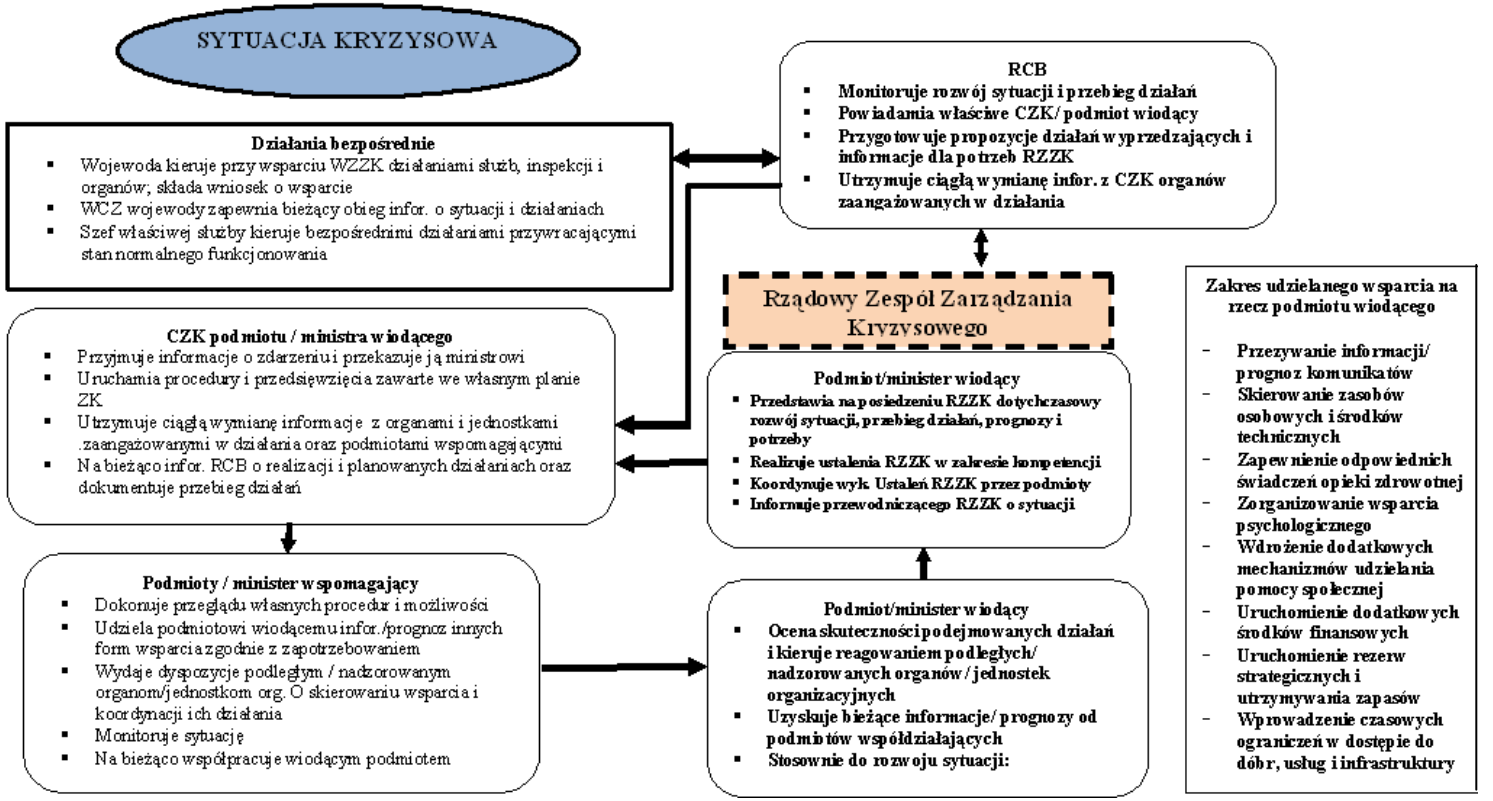


Procedury reagowania kryzysowego, określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych

Poziom 2 – ZAGROŻENIE SYTUACJĄ KRYZYSOWĄ W OBSZARZE ODPOWIEDZIALNOŚCI MINISTRA



Współdziałanie między podmiotami uczestniczącymi w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej



Załącznik nr 18

SIATKA BEZPIECZEŃSTWA

Lp.	Wyszczególnienie zagrożenia	Starostwo powiatowe	Administracja Zespolona								Administracja Niezespolona			Organizacje Pozarządowe				Służby i Jednostki Użyteczności Publicznej								Jedn. Organ. OC, FOC	Inne		
			KP PSP	KP Policji	P.S.S.E	P.I.W.	P.I.N.B.	WIOR	S.O.S.G.	W.S.S.E.	RZMUW	RZGW	WKU	P.C.K.	L.O.K.		O.S.P.	T.P.S.A.	P.K.P.	P.K.S.	RE	PMUK	ZOZ	Pogot. Gaz.	N.L.P.		Media	El. Dtum.	Pod. Gosp.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
1.	Skażenie chemiczne	KOORDYNATOR																											
2.	Zagrożenia radiacyjne																												
3.	Epidemie																												
4.	Epizootie																												
5.	Epifitozy i inwazje szkodników roślin																												
6.	Przerwy w zasilaniu w energię																												
7.	Przerwy w dostawach wody																												
8.	Przerwy w dostawach gazu																												
9.	Zakłócenia w komunikacji																												
10.	Zakłócenia w telekom.																												
11.	Gwałtowne zjawiska atm. — np.: burze																												
12.	Powodzie																												
13.	Susza																												
14.	Pożary przestrzenne lasów																												
15.	Katastrofy budowlane obiektów hydrotech. i hydroenergetycznych																												
16.	Demonstracje, zamieszki, terroryzm																												
17.	Przemyt, narkotyki																												

Uwaga: - Instytucje wiodące - Instytucje pomocnicze - Koordynator

Załącznik nr 19

TABELA KOORDYNACJI DZIAŁAŃ W POWIECIE .....

KOORDYNACJA / DZIAŁANIE	STAROSTA POWIATU	NACZELNIK WYDZIAŁU OŚWIATY	KOMENDANT POWIATOWY PSP	KOMENDANT POWIATOWY POLICJI	KIEROWNIK REJONU EKSPLOATACYJNEGO PGE DYSTRYBUCJA S.A.	PRZEDSTAWICIEL WOJEWÓDZKIEGO INSPEKTORATU OCHRONY ŚRODOWISKA	POWIATOWY INSPEKTORAT SANITARNY, PRZEDSTAWICIEL WSSE	POWIATOWY LEKARZ WETERYNARII	POWIATOWY INSPEKTOR NADZORU BUDOWLANEGO	PRZEDSTAWICIEL ZAKŁADU WODNEJ OTAMUCHÓW	PRZEDSTAWICIEL TPSA	PRZEDSTAWICIEL OSG	NACZELNIK WYDZIAŁU OCHRONY ŚRODOWISKA	STAROSTA POWIATU NACZELNIK WYDZIAŁU PRAWNEGO	DYREKTOR PCPR	NACZELNIK WYDZIAŁU SPRAW OBYWATELSKICH, EDUKACJI I PROMOCJI POWIATU	NACZELNIK WYDZIAŁU PRAWNO - ORGANIZACYJNEGO, EDUKACYJNY	REDAKTOR NACZELNY STAROSTY	NACZELNIK WYDZIAŁU KOMUNIKACJI DROGOWNICTWA
Kierowanie i nadzór	W	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P
Informowanie, ostrzeganie i alarmowanie		P/W	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P		P	P	P	W/P	P
Przerwy w dostawie wody, żywności i paszy		P	P	P		P	P	P				P	W		P			P		
Ewakuacja		W	P	P			P	P		P		P	P		P	P		P	P	
Pomoc społeczna		P													W	P	P	P		
Pomoc medyczna							P	P								W				
Łączność		P	P	P							W	P								
Porządek publiczny		P	P	W								P						P		
Finansowanie														W			P			
Obsługa prawna																	W/P			
Zaopatrzenie w en. – elektryczną i cieplną		P	P	P	W/W					P										
Ratownictwo		P	W	P			P	P	P	P		P	P			P				P
Zarządzanie siłami i środkami (zasobami)		W	P	P	P		P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P